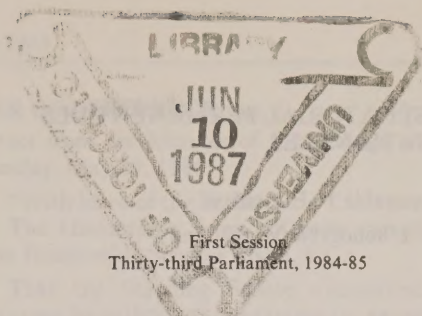


3 1761 11650716 1



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116507161>



SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, October 16, 1985

Issue No. 21

Third and final proceedings on:

Examination of expenditures set out
in the Supplementary Estimates (A)
laid before Parliament for the fiscal
year ending 31st March, 1986

APPEARING:
The Hon. James Kelleher, P.C., M.P.
Minister for International Trade

NINTH REPORT OF COMMITTEE

WITNESS:
(See back cover)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mercredi 16 octobre 1985

Fascicule n° 21

Troisième et dernier fascicule concernant:

Étude des dépenses projetées dans le
Budget supplémentaire (A) pour l'année
financière se terminant le 31 mars
1986

COMPARAÎT:
L'honorable James Kelleher, c.p., député
Ministre du commerce extérieur

NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	Marsden
De Bané	Murray
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(or Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(or Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Hicks substituted for that of the Honourable Senator Davey. (October 1, 1985).

The name of the Honourable Senator Marsden substituted for that of the Honourable Senator Kenny. (October 10, 1985).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Marsden
De Bané	Murray
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(ou Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Hicks substitué à celui de l'honorable sénateur Davey. (Le 1^{er} octobre 1985).

Le nom de l'honorable sénateur Marsden substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny. (Le 10 octobre 1985).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Wednesday, May 29, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Flynn, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year ending 31st March, 1986, tabled in the Senate on 29th May, 1985.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mercredi 29 mai 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Flynn, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget supplémentaire (A) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, déposé au Sénat le 29 mai 1985.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 16, 1985
(29)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), MacEachen, Pitfield, Roblin and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Other Senators Present: The Honourable Senators Doody, Frith and van Roggen. (3)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing: The Honourable James Kelleher, P.C., M.P., Minister for International Trade.

Witness:

From the Department of External Affairs:

Mr. W. A. Dymond, Senior Adviser and Coordinator, Canada/U.S. Trade Task Force.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 29, 1985, continued its examination of the expenditures proposed in Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending 31 March, 1986.

The Chairman invited the Minister to make an opening statement following which he and the witness answered questions.

It was Ordered,—That the letter of the Comptroller General of Canada to the Chairman, dated June 7, 1985 pertaining to a question raised during the Committee's examination of the Main Estimates for the fiscal year ending 31 March, 1986 on 8 May as well as the written responses to questions asked of the Treasury Board at the Committee's examination on 30 May of Supplementary Estimates (A), be printed as Appendices "NF-21A" and "NF-21B".

It was Agreed,—That a report be prepared on Supplementary Estimates (A).

At 8:25 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité
John Desmarais
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 16 OCTOBRE 1985
(29)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), MacEachen, Pitfield, Roblin et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Doody, Frith et van Roggen. (3)

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparait: L'honorable James Kelleher, c.p., député, ministre du Commerce extérieur.

Témoin:

Du ministère des Affaires extérieures:

M. W. A. Dymond, conseiller principal et coordonnateur, Groupe de travail sur le commerce canado-américain.

Conformément à son ordre de renvoi du 29 mai 1985, le Comité reprend l'étude du budget des dépenses supplémentaire (A) pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1986.

Le président invite le Ministre à faire une déclaration préliminaire après laquelle lui-même et le témoin répondent aux questions qui leur sont posées.

Il est ordonné,—Que la lettre du contrôleur général du Canada adressée au président, en date du 7 juin 1985, se rapportant à une question soulevée durant l'examen par le Comité du budget des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, le 8 mai, ainsi que les réponses écrites aux questions posées au Conseil du Trésor lors de l'étude par le Comité, le 30 mai, du budget supplémentaire (A) soient jointes en appendice aux délibérations de ce jour. (Voir Appendices «NF-21A» et «NF-21B»).

Il est convenu,—Qu'un rapport soit rédigé au sujet du budget supplémentaire (A).

A 20 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, October 29, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

NINTH REPORT

Your Committee, to which Supplementary Estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1986, were referred, in obedience to the Order of Reference of May 29, 1985, submits its final report as follows:

On June 11, 1985, the Committee tabled an interim report on these Supplementary Estimates in which it addressed a range of issues. In that report, the Committee indicated that it intended to examine further an item in those Supplementary Estimates that is directly related to international financial arrangements arising from Vote L2a—Financial and Economic Policies in accordance with the *Bretton Woods and Related Agreements Act*. In so doing it heard from the following witnesses:

Thursday, June 13, 1985

From the Department of Finance:

Mr. G. E. Shannon, Senior Assistant Deputy Minister;
Mr. Guy Glorieux, General Director;
Mr. Peter Brakel, Chief, International Finance;
Mr. Brian Hunter, Officer.

Wednesday, October 16, 1985

From the Department of External Affairs:

The Honourable James Kelleher, P.C., M.P., Minister for International Trade;
Mr. W. A. Dymond, Senior adviser and Coordinator, Canada/U.S. Trade Task Force.

This was the first opportunity the Committee had to review Canada's financial arrangement with the World Bank and other international regional development banks. Two hearings took place after Bill C-30, "An Act to amend the Bretton Woods Agreement Act", received Royal Assent on May 16, 1985, and brought into law major changes in the way Parliament addresses these international development financial institutions.

One change of interest to the Committee provided the Senate and the House of Commons with the opportunity, at Estimates time, to assess and decide upon Canada's contribution to these institutions. It was as a result of this amendment that the Committee met to discuss the financial support to the international development financial institutions under Supplementary Estimates (A), 1985-86.

These hearings revealed two issues concerning Canada's responsibilities to international development. The first was consideration of the way Canada internally divides its responsibilities regarding the World Bank Group and the regional development banks among its Ministers. Currently the Minis-

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 29 octobre 1985

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du 29 mai 1985, le Comité, auquel le Budget des dépenses supplémentaire (A), déposé au Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1986, a été renvoyé, présente aujourd'hui son rapport final.

Le 11 juin 1985, le Comité a déposé un rapport provisoire sur ce Budget des dépenses supplémentaire où il a abordé une gamme de questions. Dans ce rapport, le Comité avait indiqué qu'il entendait poursuivre l'étude d'un poste budgétaire directement lié aux accords financiers internationaux faisant l'objet du crédit L2a—Politiques financières et économiques conformément à la *Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes*. Le Comité a entendu à cet effet les témoins suivants:

Le jeudi 13 juin 1985

Du ministère des Finances:

M. G. E. Shannon, sous-ministre adjoint principal;
M. Guy Glorieux, directeur général;
M. Peter Brakel, chef, finances internationales;
M. Brian Hunter, agent.

Le mercredi 16 octobre 1985

Du ministère des Affaires extérieures:

L'honorable James Kelleher, c.p., député, ministre du Commerce international;
M. W. A. Dymond, conseiller principal et coordonnateur, Groupe de travail sur le commerce canado-américain.

Le Comité a eu pour la première fois, l'occasion d'étudier l'accord financier que le Canada a conclu avec la Banque mondiale et d'autres banques internationales de développement régional. Deux audiences ont eu lieu après que le projet de loi C-30, «Loi modifiant la Loi sur les accords de Bretton Woods», eut reçu la sanction royale, le 16 mai 1985, donnant ainsi force de loi à des changements qui modifient profondément la façon dont le Parlement traite la question des institutions financières internationales de développement.

L'une des modifications qui ont retenu l'attention du Comité consistait à donner au Sénat et à la Chambre des communes l'occasion, au moment du budget, d'évaluer et de déterminer la contribution du Canada à ces institutions. C'est à la suite de cette modification que le Comité s'est réuni pour discuter de l'aide financière internationale de développement en vertu du Budget des dépenses supplémentaire (A) de 1985-1986.

Les audiences ont mis en lumière deux points relatifs aux responsabilités du Canada en matière de développement international. Le premier touchait la façon dont le gouvernement du Canada répartit ses responsabilités entre les ministères en regard du Groupe de la Banque mondiale et des banques de

ter of Finance is responsible for the World Bank Group while the Secretary of State for External Affairs is responsible for the regional development banks. Yet both the regional banks and the World Bank Group engage in development activities. The only rationale forthcoming from officials regarding this apparent division of responsibilities was historical precedent.

The second issue was Canada's position regarding the coordination of activities of the International Monetary Fund (IMF) and the World Bank Group. At the Seven-Nation Economic Conference (Bonn Summit) in May, the leaders of these nations, including Canada, called for improved cooperation between the IMF and the World Bank Group to encourage sound long-term development. The Committee was left with the impression that Canada has considerable work to do to ensure that its own IMF activities were better coordinated with its World Bank activities. Furthermore some senators felt that Canada could play a stronger role on the international scene and give greater attention to meeting the commitment made at Bonn.

At the end of these hearings the Committee was left with the impression that the two issues addressed in this report deserve considerably more attention and should become the subject-matter of a Parliamentary review.

Respectfully submitted,

développement régional. A l'heure actuelle, le ministre des Finances est chargé du groupe de la Banque mondiale tandis que le dossier des banques de développement régional est confié au Secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Pourtant, aussi bien les banques régionales que le Groupe de la Banque mondiale s'occupent de développement. Pour justifier cette division des responsabilités, les hauts-fonctionnaires ont invoqué pour seule raison, les précédents.

Le second point touchait le rôle du Canada en ce qui concerne la coordination des activités du Fonds monétaire international (FMI) et du Groupe de la Banque mondiale. Lors de la conférence économique des Sept (le Sommet de Bonn) en mai dernier, les chefs de ces pays y compris le Canada, ont préconisé une collaboration plus étroite entre le FMI et le Groupe de la Banque mondiale afin d'encourager un développement certain et à long terme. Le Comité a eu l'impression que le Canada avait beaucoup à faire pour mieux coordonner ses propres activités au sein du FMI et de la Banque mondiale. En outre, certains sénateurs ont estimé que le Canada pourrait jouer un rôle plus important sur la scène internationale et veiller à respecter l'engagement pris à Bonn.

A la fin des audiences, le Comité était d'avis que les deux points soulevés dans le présent rapport méritent d'être approfondis et de faire l'objet d'une étude parlementaire.

Respectueusement soumis,

Le président

Fernand-E. Leblanc

Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, October 16, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6 p.m. to examine the supplementary estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year 1985-86.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are continuing this evening our examination of the supplementary estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year 1985-86. Several months have passed since our last meeting on this subject.

In the course of the debate on the motion for the second reading of Bill C-30, to amend the Bretton Woods Agreement Act, Senator Flynn, on May 15 last, suggested that honourable senators would be "in a better position to deal with the substance of the bill when the supplementary estimates (A) are before the National Finance Committee."

The supplementary estimates (A) were referred to the committee on May 29, with the first hearing of the committee having been held on May 30, 1985. In attendance at that meeting were, from the Treasury Board, Messrs. Manion, McEachran and Cocks; and, from the Department of Finance, Mr. Hunter.

To comply with Senator Flynn's suggestion, and at the request of Senator MacEachen, on June 13, 1985, the committee again heard from witnesses, the witnesses on that occasion having been Mr. Shannon, Mr. Glorieux, Mr. Drabble, and Mr. Hunter.

A third meeting of the committee was scheduled for June 27 last, with the witnesses to have been the Honourable James Kelleher, Minister for International Trade, and Mrs. Sylvia Ostry, Canada's Ambassador for Multilateral Trade Negotiations. That meeting was cancelled due to the fact that the minister had a conflicting engagement.

This evening, we are resuming our consideration of the supplementary estimates (A) for the fiscal year 1985-86, and it is my pleasure to introduce to the committee the Honourable James Kelleher, Minister for International Trade.

Before calling upon Mr. Kelleher to proceed with his opening statement, there are a couple of housekeeping matters to be dealt with.

First of all, I require a motion that we annex to the proceedings of the committee of today's date a letter from the Comptroller General of Canada of June 7, 1985 regarding the main estimates and responses to questions asked of the Treasury Board witnesses during the committee's first meeting on the examination of the supplementary estimates (A), both documents having been sent to members of the committee on September 17, 1985.

Senator Frith: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 16 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier le Budget supplémentaire A déposé au Parlement pour l'année financière 1985-1986.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons ce soir l'étude du Budget supplémentaire A déposé au Parlement pour l'année financière 1985-1986. Plusieurs mois se sont écoulés depuis notre dernière séance sur ce sujet.

Au cours du débat sur la motion portant deuxième lecture du projet de loi C-30 modifiant la Loi sur les accords de Bretton Woods, le 15 mai dernier, le sénateur Flynn a émis l'opinion que les honorables sénateurs seraient «mieux en mesure d'étudier le fond du projet de loi lorsque le Budget supplémentaire A aura été déposé devant le Comité des finances nationales.»

Le Budget supplémentaire A a été renvoyé au comité le 29 mai, et celui-ci a tenu sa première séance le 30 mai 1985. Étaient présents à cette séance: du Conseil du Trésor, MM. Manion, McEachran et Cocks, et du ministère des Finances, M. Hunter.

Conformément à la recommandation du sénateur Flynn, et à la demande du sénateur MacEachen, le comité a de nouveau entendu des témoins le 13 juin 1985; il s'agissait alors de MM. Shannon, Glorieux, Drabble et Hunter.

Une troisième séance était prévue pour le 27 juin dernier et les témoins devaient être le ministre du Commerce international, l'honorable James Kelleher, et l'ambassadeur aux négociations commerciales multilatérales, Mme Sylvia Ostry. La séance a cependant dû être annulée en raison d'un conflit d'horaire du ministre.

Nous reprenons ce soir, l'étude du Budget supplémentaire A pour l'année financière 1985-1986. J'ai le plaisir de présenter au comité le ministre du Commerce international, l'honorable James Kelleher.

Avant que M. Kelleher ne commence sa déclaration préliminaire, il y a quelques questions d'ordre pratique à régler.

D'abord, je demande une motion portant annexion aux délibérations de la séance d'aujourd'hui d'une lettre du contrôleur général du Canada, en date du 4 juin 1985, concernant le Budget des dépenses et des réponses aux questions posées aux témoins du Conseil du Trésor pendant la première séance du comité au sujet de l'étude du Budget supplémentaire A; les deux documents ont été envoyés aux membres du comité le 17 septembre 1985.

Le sénateur Frith: J'en fais la proposition, monsieur le président.

Le président: Adopté, honorables sénateurs?

Des voix: Adopté.

[Text]

(For text of documents, see appendix p. 21A:1.)

The Chairman: We are now ready for your opening statement, Mr. Minister. Perhaps, before getting to that, you might introduce the officials accompanying you this evening.

Hon. James Kelleher, Minister for International Trade: Thank you, Mr. Chairman. I might say at the outset that this is my first appearance before a committee, period. As a result, I shall ask you to bear with me.

Accompanying me this evening is Mrs. Sylvia Ostry, the Ambassador for Multilateral Trade Negotiations and the Prime Minister's Personal Representative for the Economic Summit.

The departmental officials accompanying me this evening are: Mr. R. A. Kilpatrick, the Assistant Deputy Minister, International Trade Development Branch; Mr. Don Campbell, the newly-appointed Assistant Deputy Minister, United States Branch. Mr. Campbell takes over from Derek Burney and, prior to coming to his new position, was our Ambassador to Korea. Seated next to Mr. Campbell is Mr. W. A. Dyamond, the Senior Adviser and Co-ordinator, Canada-U.S. Trade Task Force; Mr. John Donaghy, Deputy Chairman, Task Force on MTN, Market Access; Mr. Howard Balloch, Director, Operational and Resource Planning Division; Mr. John Weekes, Director General, Trade Policy; and, finally, Mr. David Wright, Director General, Economic Policy Bureau.

I am sure many of these titles will be known to you, Senator MacEachen, and perhaps even the officials themselves.

I am informed, Mr. Chairman, that it is normal to provide an opening statement. I have copies of my opening statement available in both official languages.

The Chairman: The statement has been distributed to members of the committee.

Mr. Kelleher: Mr. Chairman, honourable senators, I am pleased to be able to respond to the request of the committee to appear before you this evening. I apologize for the fact that it has taken so long to arrange a meeting. When I was asked to take on this job, I had no idea of the amount of time that I would be out of the country.

I should like to begin with a short statement on what I perceive to be the major trade issues that Canadians must address in today's competitive world.

We are now almost three years into the current world economic recovery. Prospects for continued expansion in industrialized countries and into 1986 are good, although the pace will be somewhat slower in 1986. The main engine of growth has been the extraordinary U.S.A. expansion in 1984, something which has pulled the rest of the world's economies along in its wake.

Unemployment levels in some countries, including Canada, have remained high. As a result, the pressures on governments to protect domestic markets have continued to be strong.

At the same time, markets in oil-producing and non-oil-producing developing countries have shrunk as oil revenues of the

[Traduction]

(Le texte de ces documents figure en appendice, p. 21A:1.)

Le président: Nous pouvons maintenant entendre votre déclaration préliminaire, monsieur le ministre. Mais auparavant, vous pourriez peut-être nous présenter vos collègues.

L'honorable James Kelleher, ministre du commerce international: Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais d'abord dire au départ que c'est la toute première fois que je comparais devant un comité. Aussi je vous demanderai votre indulgence.

Je suis accompagné ce soir de l'ambassadeur aux négociations commerciales multilatérales et représentante personnelle du Premier ministre pour le sommet économique, Mme Sylvia Ostry.

Mes collaborateurs du ministère sont: M. R. A. Kilpatrick, sous-ministre adjoint, Expansion du commerce extérieur; M. Don Campbell, nouveau sous-ministre adjoint, Secteur des États-Unis. M. Campbell, qui remplace M. Derek Burney, était auparavant ambassadeur en Corée. A ses côtés, M. W. A. Dyamond, conseiller principal et coordonnateur du Groupe de travail sur le commerce Canada-États-Unis; M. John Donaghy, sous-ministre, Groupe de travail sur les négociations commerciales multilatérales, accès aux marchés; M. Howard Balloch, directeur, Direction de la planification des opérations et des ressources; M. John Weekes, directeur général, Politique commerciale, et enfin, M. David Wright, directeur général, politique économique.

Je suis sûr que bon nombre de ces titres vous sont déjà connus, sénateur MacEachen, et vous connaissez peut-être mes collaborateurs eux-mêmes.

On m'informe, monsieur le président, qu'il est normal de faire une déclaration préliminaire. J'ai des copies de cette déclaration dans les deux langues officielles.

Le président: Les membres du comité l'ont reçue.

M. Kelleher: Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis heureux de pouvoir comparaître devant vous ce soir comme vous me l'avez demandé. Je regrette qu'il ait fallu autant de temps pour organiser une séance. Quand on m'a demandé d'accepter le poste, je n'avais aucune idée de temps que j'aurais à passer à l'étranger.

J'aimerais d'abord faire une brève déclaration sur ce que je perçois comme les grandes questions commerciales que doivent affronter les Canadiens dans le monde concurrentiel d'aujourd'hui.

La reprise économique mondiale en est presque maintenant à sa troisième année. Il s'offre de bonnes possibilités de maintenir l'expansion dans les pays industriels cette année et en 1986, mais le rythme sera un peu plus lent en 1986. Le principal moteur de la croissance a été, en 1984, l'extraordinaire expansion des États-Unis qui a servi de locomotive au reste du monde.

Les niveaux de chômage dans certains pays, dont le Canada, sont restés élevés et de fortes pressions ont continué à s'exercer pour que les gouvernements protègent les marchés intérieurs.

D'autre part, les marchés dans les pays en voie de développement, pétroliers et non producteurs de pétrole, se sont tassés

[Text]

former have declined and as mounting debt burdens and declining export incomes have curtailed imports by the latter.

While trade flows increased in 1984, competition for international markets is severe as everyone strives to obtain a portion of the available business.

In this difficult economic environment, the trading system has shown impressive resilience. The greater part of the world trade continues to take place under the rules and discipline of the GATT, even though we have seen the emergence of such things as voluntary export restraints and other means to manage trade.

One of our major concerns is the current pressure for protection against imports from domestic interests in many countries, but most particularly in the United States. By and large, governments of the OECD countries have a reasonably good record in not acceding to calls for increased protection.

These circumstances dictate the need for positive forward-looking trade policy initiatives, without which we will risk greater confrontation.

I should like to focus on the major opportunities facing us at this time; namely, the new MTN Round and a bilateral trade agreement with the United States. These two initiatives, in our opinion, complement one another.

Significant progress is now being made toward the early initiation of a new round of multilateral trade negotiations in the GATT. Canada has strongly supported efforts in this direction.

As a result of the Special GATT Session, held September 30 to October 2, the preparatory process is clearly under way now. It was agreed that senior officials would continue to meet in Geneva to address MTN modalities and a possible negotiating agenda. These officials are to report to the regular annual GATT Session to be held the week of November 25.

As a large majority of GATT contracting parties, including most developing countries, are now committed to a new Round, I am reasonably confident that a formal preparatory committee will be set up, with a mandate to report in time for a ministerial meeting some time in 1986. Such a ministerial meeting would formally initiate the next MTN Round.

As a major trading country whose economic prospects are significantly dependent on the trading environment, Canada has a number of interests to pursue in the new Round. We will, for instance, look to it to deal effectively with Canadian export interests in the agricultural, fisheries and other resource product areas. We will want the new Round to provide strengthened multilateral discipline on the use of countervailing duties and emergency safeguard measures, and to lead to greater opportunities for Canadian service industries.

[Traduction]

alors que les recettes pétrolières des pays producteurs diminuaient et que les pays non producteurs devaient réduire leurs importations en raison d'un endettement croissant et d'un déclin de leurs recettes d'exportation.

Les mouvements commerciaux se sont accrues en 1984, mais la concurrence pour les marchés extérieurs est fort vive alors que tout le monde s'efforce de se tailler une part des marchés existants.

Dans cet environnement économique difficile, le système commercial s'est montré étonnamment résistant. La plus grande part du commerce mondial continue à se faire selon les règles et disciplines du GATT, bien que nous ayons vu apparaître des phénomènes comme la limitation volontaire des exportations et d'autres mécanismes de gestion du commerce.

L'une de nos grandes préoccupations est la pression qu'exercent actuellement des groupes d'intérêt de nombreux pays, mais plus particulièrement des États-Unis, pour obtenir une protection contre les importations. Somme toute, les gouvernements membres de l'OCDE ont raisonnablement bien réussi à résister aux demandes de protection accrue.

Ces circonstances nécessitent des initiatives commerciales positives et prospectives sans lesquelles nous risquons un plus grand affrontement.

J'aimerais me concentrer sur les grandes possibilités qui s'offrent actuellement à nous, à savoir la nouvelle série de NCM et un accord commercial bilatéral avec les États-Unis. Ces deux initiatives se complètent.

D'importants progrès sont actuellement réalisés en vue de l'engagement rapide d'une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales sous l'égide du GATT. Le Canada a fortement appuyé les efforts en ce sens.

Le processus préparatoire a été nettement enclenché par la session spéciale du GATT tenue du 30 septembre au 2 octobre. Il y a été convenu que les hauts fonctionnaires continueraient à se rencontrer à Genève pour traiter des modalités des NCM et d'un projet d'ordre du jour pour les négociations. Ces fonctionnaires feront rapport à la session annuelle du GATT qui se tiendra dans la semaine du 25 novembre.

Comme un grand nombre des parties contractantes au GATT (y compris la plupart des pays en développement) sont maintenant engagées dans une nouvelle série de négociations, j'ai raisonnablement confiance qu'un comité préparatoire sera officiellement établi et chargé de faire rapport à temps pour la réunion ministérielle qui se tiendra en 1986. Cette réunion ministérielle lancerait officiellement la prochaine série de NCM.

En tant que grande nation commerçante dont les perspectives économiques sont fortement tributaires de l'environnement commercial, le Canada a un certain nombre d'intérêts à poursuivre dans la nouvelle série de négociations. Nous compterons sur elles, par exemple, pour bien protéger les intérêts de nos exportateurs dans les secteurs de l'agriculture, des pêches et d'autres productions à base de ressources. Nous voudrions nous assurer que la nouvelle série renforce la réglementation multilatérale de l'utilisation des droits compensateurs et des mesures de sauvegarde prises à titre exceptionnel, et qu'elle donne de plus grandes possibilités à nos industries de services.

[Text]

I might point out that trade in services does not come under GATT at this time. It is estimated that the value of trade in services is equal to about 25 per cent of the value of world trade in all goods. While the trade in services is becoming more and more significant, it is something that is outside of the trading disciplines now in place.

In pursuit of these and other Canadian objectives in these negotiations, we will be working in consultation with our major developed country trading partners and also with leading developing countries, especially those in the Pacific Rim and in Latin America.

A group of senior officials, led by Reid Morden, who is our ADM, is going shortly to the Pacific Rim area for the purpose of discussing with the developing countries in that region common objectives for the coming Round. Many of those countries are dealing in natural resource products, as we are. We had a significant problem in the last Round in respect of those particular products.

Many of these countries have interests similar to the interests of Canada in sectors such as fisheries, agriculture and resources.

In addition to efforts to support multilateral trade negotiations, the government recently announced its interest in pursuing a new trade agreement with the United States. This is a subject that has been studied thoroughly, both in and outside the government. Extensive consultations were undertaken prior to the announcement.

Earlier this year, I visited 15 cities across Canada, meeting with business, labour and other interested parties. I was told repeatedly that the current level of unemployment is unsatisfactory and directly related to uncertainty in our trade relations with our principal trading partner.

Then, over the summer, the Special Co-ordinator for Market Access Consultations, Mr. Tom Burns, met with 91 groups and associations. He reported that the majority expressed a strong sentiment that Canada give urgent consideration to negotiating as comprehensive an agreement as possible with the United States.

The Special Joint Committee of the House of Commons and the Senate on Canada's International Relations, co-chaired by Mr. Tom Hockin and Senator Jacques Flynn, held hearings across the country, leading to a recommendation that there be immediate bilateral discussions with the United States.

In September, the Macdonald Commission reported after more than two years of hearings and extensive research and called upon the government to negotiate a free trade agreement.

In a trade negotiation, Canada will be seeking secure access to U.S. markets, so as to save jobs now and create new and better jobs in the future. Few countries in the world are as dependent upon trade as Canada. More than two million jobs depend directly on Canadian access to the U.S. market. Yet there are serious protectionist pressures in the U.S., as wit-

[Traduction]

Je me permets d'ajouter que l'industrie des services n'est pas régie actuellement par le GATT. On estime que la valeur du commerce dans ce secteur égale 25 p. 100 de la valeur du commerce mondial de tous les biens. Quoique le commerce des services prenne une importance de plus en plus grande, il demeure en dehors des disciplines commerciales existantes actuellement.

Dans la poursuite de ces objectifs et d'autres objectifs du Canada à ces négociations, nous collaborerons avec nos principaux partenaires développés et également avec les principaux pays en développement, notamment ceux de la bordure du Pacifique et de l'Amérique latine.

Un groupe de fonctionnaires, sous la direction de notre sous-ministre adjoint, M. Reid Morden, se rendra prochainement dans les régions situées en bordure du Pacifique pour y discuter d'objectifs communs avec des pays en voie de développement en vue de la prochaine série de négociations. Beaucoup de ces pays font le commerce des ressources naturelles, comme nous. Nous avons éprouvé des difficultés considérables au cours de la dernière série au sujet de ces produits.

Nombre de ces pays ont des intérêts similaires aux nôtres dans des secteurs comme la pêche, l'agriculture et les ressources.

En plus de ces efforts pour appuyer les négociations commerciales multilatérales, le gouvernement a récemment annoncé qu'il s'intéressait à la recherche d'un nouvel accord commercial avec les États-Unis. C'est une question qui a été étudiée à fond, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement. Des consultations approfondies ont été engagées avant cette annonce.

Plus tôt cette année, j'ai visité quinze villes du pays pour rencontrer des hommes d'affaires, des représentants du milieu syndical et d'autres parties intéressées. On m'a mentionné à maintes reprises que l'actuel niveau de chômage, trop élevé, est directement lié à l'incertitude qui entoure nos relations commerciales avec notre plus important partenaire.

Puis, pendant l'été, le coordinateur spécial pour les consultations sur l'accès aux marchés, M. Tom Burns, a rencontré 91 groupes et associations. Selon son rapport, la plupart de ces groupes se sont nettement dit d'avis que le Canada devrait envisager d'urgence de négocier un accord le plus large possible avec les États-Unis.

Le Comité mixte spécial de la Chambre et du Sénat, présidé par M. Tom Hockin, a tenu dans l'ensemble du pays des audiences qui l'ont amené à recommander unanimement que le Canada engage immédiatement des discussions bilatérales avec les États-Unis.

En septembre, la Commission Macdonald présentait son rapport, après plus de deux ans d'audiences et de recherches poussées, et invitait le gouvernement à négocier un accord de libre-échange.

Dans une négociation commerciale, le Canada cherchera à maintenir son accès aux marchés américains de façon à sauver les emplois existants et à créer des emplois nouveaux et meilleurs. Peu de pays du monde sont aussi tributaires que nous du commerce extérieur. Plus de deux millions d'emplois dépendent directement de notre accès au marché américain. Pour-

[Text]

nessed by the over 300 protectionist-type bills now in Congress, including one to impose a tariff surcharge on all imports.

Many of these protectionist actions directly affect Canada in such areas as lumber, steel, fish, raspberries, uranium, hogs, softwood, salt cod and in iron and steel products. Some 140,000 jobs in these industries are now suffering from, or threatened by, such measures.

We need to improve our present access by dealing with U.S. tariffs such as those on petrochemicals—tariffs which range up to 23 per cent. "Buy America" rules restrict Canadian sales to the \$500-\$600 billion federal and state government markets. We also require binding institutional provisions to underwrite any agreement with greater reliability and predictability.

While the Americans are involved in the domestic process required to enter into negotiations, we shall continue to carry out careful analyses and consult extensively with the widest range of interests and sectors in order to further our preparations.

I envisage that we would begin discussions with the United States in the new year. We will also report to the Prime Minister and the President at their next annual summit on the probability for the success of mutually beneficial negotiations.

I am now willing to attempt to respond to the questions of honourable senators on these issues or any others they may wish to put to me.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Senator MacEachen will be the lead-off questioner.

Senator MacEachen: At the outset, I want to thank the minister for his attendance before the committee this evening. The delay in his appearance will probably prove to be a useful one as decisions have been made in the interim, and I am thinking particularly of the decision to enter into explorations, discussions, negotiations with the United States on a bilateral trade agreement.

We can now ask some questions based upon actual decisions and not speculation.

Apart from some minor changes, I would have no difficulty whatsoever in subscribing to the sentiments expressed in the minister's paper. I have no difficulty with the approach provided.

I do have a number of questions for the minister, Mr. Chairman. Perhaps I can get some indication from you as to how long I can take for my questioning.

Perhaps I could put a few questions and then yield to someone else, coming back at a later point to resume my questioning.

The Chairman: I have an indication now that Senator van Roggen also has some questions for the minister. Perhaps at some point in your questioning you would yield temporarily.

[Traduction]

tant, il s'exerce aux États-Unis de sérieuses pressions protectionnistes, comme en témoignent les quelque 300 projets de loi soumis au Congrès, y compris un projet visant à imposer une surtaxe sur toutes les importations.

Nombre de ces mesures protectionnistes touchent directement le Canada: bois d'œuvre, acier, poisson, framboises, uranium, porcs, bois résineux, morue salée, fer et produits de l'acier. Quelque 140 000 emplois dans ces industries sont maintenant touchés ou menacés par ces mesures.

Nous devons élargir notre accès en nous attaquant à des tarifs douaniers américains comme ceux qui sont appliqués aux produits pétrochimiques et qui peuvent aller jusqu'à 23 p. 100. Les dispositions *Buy America* restreignent les ventes canadiennes sur les marchés publics américains qui sont de l'ordre de 500 à 600 milliards de dollars. Nous réclamerons également des dispositions institutionnelles contraignantes qui garantiront plus de fiabilité et de prévisibilité à tout accord conclu.

Les Américains ont mis en œuvre le processus interne requis pour engager les négociations; pour notre part, nous continuerons notre travail d'analyse poussée et nous consulterons sérieusement le plus grand nombre possible d'intérêts et de secteurs afin d'améliorer nos préparatifs.

Je prévois que nous commencerons les discussions avec les États-Unis l'an prochain. Nous ferons également rapport au Premier ministre et au Président, à leur prochaine rencontre au sommet, sur la probabilité de succès de négociations mutuellement avantageuses.

Je vais essayer maintenant de répondre à toutes les questions que vous pourriez avoir à me poser.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Le sénateur MacEachen posera les premières questions.

Le sénateur MacEachen: Je tiens au départ à remercier le ministre d'avoir bien voulu comparaître devant le comité ce soir. Son retard à comparaître se révélera probablement utile étant donné que des décisions ont été prises entre-temps, je pense plus particulièrement à la décision de procéder à des travaux exploratoires, à des discussions et à des négociations avec les États-Unis en vue d'un accord commercial bilatéral.

Nous sommes maintenant en mesure de poser des questions fondées sur des décisions réelles et non sur des hypothèses.

Sauf quelques points mineurs, je ne verrais aucune difficulté à souscrire aux idées exprimées par le ministre dans son document. Le point de vue qui y est retenu ne me pose aucun problème.

J'ai un certain nombre de questions à poser au ministre, monsieur le président. Vous pourriez peut-être m'indiquer de combien de temps je dispose.

Je pourrais peut-être poser quelques questions, céder ensuite la place à un autre et revenir pour la suite de mes questions.

Le président: Le sénateur van Roggen a aussi des questions à poser au ministre. Vous pourriez peut-être, à un moment donné, lui céder la place temporairement.

[Text]

Senator MacEachen: Very well. In your January paper, Mr. Kelleher, you outlined four options that might be considered by Canada, one of which you have now adopted as your preferred option. One, of course, was to maintain the status quo, with the other two being, respectively, the consideration of a framework agreement with the United States and a sectoral trade agreement or trade approach.

What factors induced you to reject the functional or sectoral approach in favour of entering into a comprehensive bilateral agreement with the United States? Was that a result of the consultations that you held with business and the provinces? Or did you simply find that the United States had no interest in the sectoral approach? Or did you conclude that there was not very much benefit in such an approach to Canada?

At one time there was considerable interest in the sectoral approach in Canada and certainly on the part of Mr. Brock.

I am wondering whether that interest changed. Perhaps you could give us your thoughts on that.

Mr. Kelleher: There were a number of considerations in our choosing not to proceed with the sectoral approach. My predecessor had made an approach to the United States on a sectoral-type agreement, and as a result of that approach the U.S. selected four areas for possible discussion: steel, agricultural machinery, transportation equipment, and something called infomatics.

I do not think anyone ever got around to defining exactly what was meant by "informatique," but I think it had to do with the flow of computer information back and forth between the two countries.

The Americans said "no" to both steel and transportation equipment. We already had what amounted to free trade in agricultural implements. And, as I said, no one ever got around to discussing infomatics.

Part of the problem in trying to deal with this question on a sectoral basis was that it seemed to bring out the worst in both countries. When you try to deal with specific industries, the effect is to focus the opposition. No one industry likes to be singled out.

The Americans made it quite clear to us then—and subsequently for any future discussions—that, from a sectoral point of view, they would be prepared to discuss only those particular sectors which had no objection to being discussed.

A second problem was that there were to be no cross-sectoral trade-offs. In other words, we could not offset our surplus in urban transit against a deficit in another sector. The U.S. position was that there were to be no cross-sectoral trade-offs.

When we started to explore the concept of a new form of trade agreement and the various options, naturally we had informal discussions with the Americans. We were told that, from the U.S. point of view, those rules still held. As well, it was made quite plain by the Americans that if we were only interested in a sectoral-type agreement, it would not wash, given the protectionist mood of Congress at this time. It was

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Très bien. Dans votre document de janvier, monsieur Kelleher, vous esquissez quatre possibilités que le Canada pourrait étudier, dont une que vous privilégiez maintenant. Une de ces solutions consistait évidemment à conserver le statu quo; les deux autres portaient respectivement sur l'étude d'un accord cadre avec les États-Unis et sur un accord commercial ou une approche commerciale sectorielle.

Quelles sont les raisons qui vous ont amené à rejeter l'approche fonctionnelle ou sectorielle en faveur d'un accord bilatéral global avec les États-Unis? Est-ce le résultat des consultations que vous avez eues avec les entreprises et les provinces? Ou avez-vous simplement constaté que les États-Unis n'étaient pas intéressés par un accord sectoriel? Ou peut-être êtes-vous arrivé à la conclusion que le Canada n'avait pas grand chose à y gagner?

A un moment donné, l'accord sectoriel a beaucoup intéressé le Canada et certainement M. Brock.

Je me demande si cet intérêt a changé. Vous pourriez peut-être nous donner votre point de vue à ce sujet.

M. Kelleher: Nous avons choisi de rejeter l'accord sectoriel pour plusieurs raisons. Mon prédécesseur avait pris contact avec les États-Unis à ce sujet, à la suite de quoi les États-Unis avaient choisi quatre secteurs de discussion éventuels: l'acier, les machines agricoles, le matériel de transport et ce qu'on appelle l'informatique.

Je crois que personne n'a jamais défini exactement le terme «informatique», mais cela concerne probablement l'échange bilatéral de données informatiques entre les deux pays.

Les Américains ont opposé un refus en ce qui concerne l'acier et le matériel de transport. Nous avions déjà l'équivalent du libre-échange dans le domaine de l'agriculture. Et comme je l'ai dit, on n'a pas encore discuté de l'informatique.

Lorsqu'on essaie de régler cette question par secteur, une partie du problème découle de ce qu'elle semble susciter les pires réactions dans les deux pays, et lorsqu'on essaie de la régler par industrie, elle suscite l'opposition des intéressés. Aucune industrie n'aime qu'on la montre du doigt.

Les Américains nous ont fait savoir très clairement, tant alors que pour d'éventuelles discussions ultérieures, que dans des échanges sectoriels, ils ne seraient prêts à discuter que des secteurs dont la discussion ne soulevait pas d'objections.

Un deuxième problème vient du fait qu'il ne devait y avoir aucun compromis intersectoriel. En d'autres termes, nous ne pouvions compenser notre excédent dans le secteur du transport urbain par un déficit dans un autre secteur. La position américaine était qu'il ne devait y avoir aucune possibilité de substitution entre secteurs.

Lorsque nous avons commencé à examiner le principe d'une nouvelle forme d'accord commercial et des diverses options qui s'offraient à cet égard, nous avons, naturellement, eu des discussions officielles avec les Américains. Ceux-ci nous ont dit que de leur point de vue, les règles du jeu n'étaient pas changées. En outre, ils nous ont fait savoir très clairement que si nous ne nous intéressions qu'à un accord sectoriel, cela ne mar-

[Text]

the view of the U.S. officials that the only real hope for an agreement lay in a comprehensive-type agreement, thus taking away from the opposition the opportunity to marshal their arguments.

It became quite clear to me as I travelled across the country and from the briefs that Mr. Tom Burns received during the summer that the sectoral approach was not something that found great favour in Canada. I might have encountered one or two people in my travels across the country who were in favour of a sectoral-type agreement, and I think the same applies to the briefs received by Mr. Tom Burns. The feeling was that something more was needed.

It is a misnomer, of course, to talk of "free trade." The objectives that we have set for ourselves—to secure, enhance and enshrine—do not really encompass free trade in the traditional sense of that phrase. Our major concern is with the non-tariff areas, the U.S. trade remedy laws: countervail, safeguards, and anti-dumping. Those are the areas that represent our major concerns.

The simplest example I can give is the situation in relation to the trade in lumber. Theoretically, we have free trade in lumber between Canada and the United States. There are no tariffs and no real restrictions. Yet, we are now being threatened, to the tune of 60,000 jobs, with the use of the U.S. trade laws: the anti-dumping, countervail and safeguard-type laws. That is where our real concern lies.

A sectoral-type agreement will not get at the problems that we are facing today. A sectoral-type agreement would not give us the entrée into the "Buy America" and government procurement areas.

The best example I can give you as to how we are hurt by "Buy America" is the situation in respect of trade in transportation equipment, in respect of which there is a 65 per cent American content rule. When Bombardier bid on the subway contract for the City of New York, the only way by which it could meet the 65 per cent American content rule was to set up a plant in Vermont, which it did. I personally cannot quarrel with that business decision. However, it was a decision that created 1,000 jobs in Vermont, with the consequent ripple effect, with Canada losing the potential for 1,000 new jobs.

That kind of thing cannot be gotten at through a sectoral-type agreement. It is that kind of concern and our objectives that led us to discard the sectoral-type agreement in favour of a comprehensive agreement. We say "comprehensive" because it involves not only the securing of access through the modification of U.S. trade remedy laws but the enhancing of that access through entry into the "Buy America" and government procurement sections and the enshrining of that access through a treaty, together with the establishment of a body to solve any disputes that arise. It is our feeling that only a comprehensive-type agreement can accomplish those objectives.

[Traduction]

cherait pas, étant donné la tendance protectionniste du Congrès en cette époque. Les représentants américains étaient d'avis que le seul espoir réel d'arriver à une entente était d'envisager un accord global, qui enlèverait aux opposants la possibilité de faire valoir leurs arguments.

En voyageant à travers le pays et en lisant les mémoires que M. Tom Burns reçus durant l'été, j'ai acquis la conviction que l'approche sectorielle ne jouissait pas d'une grande popularité au Canada. Dans tous mes déplacements, je n'ai rencontré qu'une ou deux personnes favorables à ce type d'accord, et je crois que je pourrais dire la même chose des mémoires reçus par M. Tom Burns. Il semblait qu'il fallait aller plus loin.

Évidemment, le terme «libre-échange» est mal choisi, puisque les objectifs que nous nous sommes fixés, c'est-à-dire garantir, intensifier et entériner, ne traduisent pas vraiment le libre-échange au sens traditionnel de cette expression. Notre préoccupation majeure concerne les secteurs non assujettis à des tarifs douaniers et les lois américaines qui prévoient des mesures protectionnistes, de sauvegarde et antidumping.

L'exemple le plus simple que je peux vous donner pour illustrer cette situation est celui du commerce du bois de construction. Théoriquement, le libre-échange existe dans ce secteur entre le Canada et les États-Unis: en effet, il n'existe aucun tarif douanier ni aucune restriction réelle. Et pourtant, nous sommes actuellement menacés de perdre 60 000 emplois parce que les Américains ont recours à leurs lois commerciales anti-dumping, protectionnistes et de sauvegarde. C'est cela qui nous cause réellement du souci.

Or, un accord sectoriel ne règlera pas les problèmes auxquels nous faisons face aujourd'hui et ne nous ouvrira pas le marché «Buy America» ni celui des marchés gouvernementaux.

Le meilleur exemple qui montre comment nous sommes touchés par la politique «Buy America» est la situation du commerce du matériel de transport, qui est assujéti à la règle du contenu américain à 65 p. 100. Lorsque la société Bombardier a présenté sa soumission pour le métro de New York, la seule façon de satisfaire à la règle du contenu américain à 65 p. 100 était de construire une usine dans le Vermont, ce qu'elle a fait. Je ne saurais contester pareille décision commerciale. Toutefois, elle a permis de créer 1 000 emplois dans le Vermont, avec la conséquence multiple que le Canada a perdu un potentiel de 1 000 nouveaux emplois au Canada.

Ce genre de problème ne peut être cerné par un accord sectoriel. Cette constatation et les objectifs que nous poursuivons nous ont amenés à écarter l'approche sectorielle en faveur de l'approche globale. Nous disons «globale» parce qu'elle implique non seulement de s'assurer l'accès au marché américain en obtenant que les lois protectionnistes de ce pays soient modifiées, mais aussi d'intensifier cet accès en agissant par le biais des dispositions relatives au «Buy America» et aux marchés gouvernementaux, et enfin d'entériner cet accès au moyen d'un traité; en même temps on établirait un organisme d'arbitrage pour résoudre des conflits éventuels. Nous estimons en effet que seul un accord global permettra de réaliser ces objectifs.

[Text]

The continuation of the *status quo* would not lead to that type of situation. It is like business: one either goes ahead or one goes back. It is very difficult to maintain the *status quo* position. We simply do not feel that the *status quo* is working.

While it is fair to say that not everyone was exactly sure of what it is they wanted, certainly they knew that the *status quo* was not working. They knew that what was in existence now in the marketplace was not working and that they were being threatened. That was their main concern.

That, basically, is why we ended up choosing the option of pursuing a comprehensive-type agreement.

Senator MacEachen: In your paper, Mr. Minister, you picked up a theme which was covered very fully in the Special Joint Committee of the Senate and House of Commons on Canada's International Relations, that theme being protectionism.

The report of the special joint committee lays heavy emphasis on protectionist threats and protectionist sentiment in the United States.

There is no doubt that the sentiment is there and that the threats are there. There are bills and congressional moves evidencing that protectionist sentiment.

In your opening statement, Minister, you referred to the "serious protectionist pressures" in the United States, and you went on to speak of the 300 bills of a protectionist nature now before Congress. You then went on to speak of "protectionist actions directly affecting Canada."

How many U.S. protectionist actions have been taken against Canada? Quite apart from the sentiment and the threats, how many actions that have damaged Canadian access to American markets have been taken?

In your opening statement, you make the following statement:

Some 140,000 jobs in these industries are now suffering, or are threatened by, such measures.

I would like you to tell me who the sufferers are as opposed to the threatened.

I think it is important that we draw a distinction between what is threatened and what actually takes place. We do not like the threats, and we have to work against them. I understand all of that. But can you provide the committee at some point with a list of the measures that have been taken by the U.S. that have actually resulted in suffering in Canada over the past year.

Mr. Kelleher: I will give you some right now and I will also provide you with a list.

As honourable senators will be aware, the President of the United State entered into what he called a voluntary steel program. He has made every country in the world with the exception of Canada sign a voluntary restraint agreement. While he did not insist upon Canada signing such an agreement, he certainly did tell us to watch our Ps and Qs. We have about 3 per cent of the U.S. steel market right now, and if we were to vary very much from that, we would be in deep trouble. Every time our sales fluctuate upward, there is a call from members of

[Traduction]

Le maintien du statu quo ne permettrait pas d'aboutir à ce genre de situation. C'est comme les affaires: ou bien on avance ou bien on recule. Il est très difficile de rester sur place. Nous estimons tout simplement que le statu quo ne marche pas.

S'il est juste de dire que plusieurs ne savaient pas exactement ce qu'ils voulaient, du moins savaient-ils que le statu quo ne fonctionnait pas, que les conditions existantes du marché n'étaient pas bonnes et qu'ils étaient menacés. C'était la préoccupation principale.

Fondamentalement, c'est la raison pour laquelle nous avons fini par choisir l'option de l'accord global.

Le sénateur MacEachen: Dans votre document, monsieur le ministre, vous avez repris un thème qui avait fait l'objet d'une étude très approfondie par le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations internationales du Canada, celui du protectionnisme.

Le rapport de ce comité insiste beaucoup sur les menaces et le sentiment protectionnistes aux États-Unis.

Il ne fait aucun doute que ce sentiment existe et que les menaces sont réelles. Il y a des projets de loi et des mesures prises par le Congrès qui en témoignent.

Dans votre déclaration préliminaire, monsieur le ministre, vous avez parlé de «sérieuses pressions protectionnistes aux États-Unis» et vous avez signalé l'existence des 300 projets de loi de nature protectionniste qui ont été soumis au Congrès. Vous avez ajouté que ces mesures touchaient directement le Canada.

Combien de mesures protectionnistes ont été prises par les Américains contre le Canada? Oublions le sentiment et les menaces; concrètement, combien de mesures ont été prises qui limitent l'accès des Canadiens au marché américain?

Également, dans cette même déclaration, vous affirmez ceci:

Quelque 140,000 emplois dans ces industries sont maintenant touchés ou menacés par ces mesures.

J'aimerais que nous fassions la distinction entre ceux qui souffrent et ceux qui sont menacés.

A mon avis, il est important que nous déterminions quels emplois sont menacés et quels autres ont déjà été perdus. Nous n'aimons pas les menaces et nous devons travailler à les faire disparaître. Je comprends tout cela, mais pourriez-vous éventuellement remettre au comité une liste des mesures prises par les États-Unis qui ont réellement eu des conséquences regrettables pour le Canada depuis un an?

M. Kelleher: Je vous en donne quelques-unes sur-le-champ et vous en aurez aussi une liste.

Comme les honorables sénateurs le savent, le Président des États-Unis a lancé ce qu'il a appelé «programme volontaire de restriction de la production de l'acier». Il a fait signer par chaque pays du monde, sauf le Canada, un accord de restriction volontaire de la production de l'acier. S'il n'a pas insisté pour que le Canada signe cet accord, il nous a bel et bien averti de faire attention. A l'heure actuelle, nous représentons environ 3 p. 100 du marché américain de l'acier, et si nous devons nous écarter sensiblement de ce chiffre, nous courrions au-devant de

[Text]

Congress to the Administration requesting tht the Administration call upon Canada to sign a VRA.

That is an example of the kind of thing that happens. As long as we have such threats, companies will be reluctant to embark on expansion programs. A company president would face great difficulty in obtaining the approval of his board of directors for any major expansion program. The first question any board would have in relation to a request for funds for an expansion program would relate to the market for the additional product, and if the answer of the president is to the effect that the product will be sold in the U.S. market, the board would certainly be reluctant, given the existence of these protectionist-type bills in Congress, to give approval for any expansion. Or it may even suggest to the president that the plant be established in the U.S.

That is one effect that these protectionist actions are having. We have many examples of Canadian companies delaying expansion in Canada and even contemplating expanding into the United States.

According to U.S. Commerce figures, Canadian investment in the United States last year amounted to some \$13 billion to \$14 billion, representing about a 23 per cent increase over the previous year.

We also have many examples of German and Japanese interests delaying investments in Canada. They, too, are waiting to see what our U.S. market access is going to be. The very fact that that access is being jeopardized is sufficient to have those interests hold off making investments in Canada.

These measures are hurting us right now.

To give you a specific example, our trade in hogs was badly damaged as a result of a ruling initiated by U.S. interest groups. That ruling redefined what constitutes a subsidy, saying that our Farm Stabilization Program now constitutes a subsidy. As a result of that ruling, Canadian hog producers lost business in the U.S.

We have problems right now in the forestry sector. There are no expansion plans in that sector because of threatened access to U.S. lumber markets. As well, we are having problems at the moment with our groundfish. There is an action under way in that regard right now. The U.S. Secretary of Energy has just declared that the American uranium industry is not viable. The U.S. Trade Secretary now has six months to decide what to do in respect of the uranium industry. The bottom line, of course, is the imposition of restrictions on the import of Canadian uranium.

There are a number of specific examples of actual suffering. The threat as perceived by Canadian businessmen and potential offshore investors is just as harmful as the actual carrying out of the threatened action.

Senator MacEachen: Certainly it is very difficult to quantify in a concrete way what may happen to investment intentions in a period of Congressional threats. I would assume that we do not want to create the impression that Americans have

[Traduction]

graves problèmes. D'ailleurs, chaque fois que nos ventes fluctuent à la hausse, certains membres du Congrès demandent au gouvernement d'inviter le Canada à signer ce type d'accord.

Voilà un exemple du genre de chose qui se produit. Tant que ces menaces existeront, nos sociétés hésiteront à se lancer dans des programmes d'expansion. Il sera presque impossible à un chef d'entreprise de faire approuver un grand programme d'expansion par le conseil d'administration de sa société. En effet, la première question que celui-ci poserait à propos d'une demande de financement d'un programme d'expansion concernerait le marché auquel serait destinée la production supplémentaire; dans la mesure où le chef d'entreprise répondrait que le produit sera vendu sur le marché américain, le conseil d'administration hésiterait certainement à donner son accord en raison de l'existence de ces projets de loi à caractère protectionniste au Congrès. Il pourrait même proposer à notre chef d'entreprise de faire construire l'usine aux États-Unis.

Voilà une des conséquences des mesures protectionnistes. Nous avons de nombreux exemples de sociétés canadiennes qui retardent leurs projets d'expansion au Canada ou qui envisagent même de les réaliser aux États-Unis.

Selon les chiffres du ministère américain du Commerce, les investissements canadiens aux États-Unis ont atteint l'an dernier entre 13 et 14 milliards de dollars, ce qui représente une augmentation de 23 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Nous avons également de nombreux exemples d'intérêt allemands et japonais qui retardent des investissements au Canada. Eux aussi, ils attendent de savoir ce que sera notre accès au marché américain. Le simple fait que cet accès soit menacé suffit à empêcher ces intérêts d'investir au Canada.

Or, ces mesures nous touchent en ce moment.

Pour vous donner un exemple concret, notre industrie du porc a été durement touchée à la suite d'une décision rendue à l'issue d'un procès intenté par des groupes d'intérêt américains. Cette décision a redéfini ce qui constitue une subvention, disant que notre programme de stabilisation agricole en constitue une. C'est ainsi que les producteurs de porc canadiens ont perdu une partie de leur marché aux États-Unis.

À l'heure actuelle, nous avons également des problèmes dans le secteur forestier, où il n'y a aucun projet d'expansion parce que l'accès aux marchés américains du bois de construction est menacé. Il en est de même de nos poissons de fond. Nous essayons actuellement de trouver une solution à ce problème. Par ailleurs, le secrétaire américain à l'Énergie vient de déclarer que l'uranium américain n'est pas viable. Le secrétaire au Commerce dispose désormais de six mois pour décider de ce qu'il adviendra de l'industrie de l'uranium. Le pire est évidemment l'imposition de restrictions sur les importations d'uranium canadien.

Nous avons un certain nombre d'exemples précis d'ennuis réels. Qui plus est, la menace perçue par les hommes d'affaires canadiens et les investisseurs étrangers éventuels est plus nuisible que sa matérialisation.

Le sénateur MacEachen: Il est assurément très difficile de quantifier ce qui peut advenir les intentions d'investissement dans une période de menaces de la part du Congrès. Je présume que nous ne voulons pas donner l'impression que les

[Text]

been harder on us than they actually have been. I personally find that the actual damage, however significant and harmful it may be, to be somewhat exaggerated.

It is for that reason that I would be interested in knowing the actual number of jobs affected by these actions. I tend to agree with your statement that the trading system has stood up. You say in your statement that it has shown "remarkable resilience," and I agree with that.

Mr. Kelleher: I would not want you to think that we are being driven in this as a reaction to these bills. Certainly, I think they have added impetus to the process. However, the fact is that the time has come for us to put our trading relationship on a better and firmer footing.

There is no doubt that the protectionist sentiment adds fuel to our concern about getting a new relationship in place. There are many positive reasons for putting a new agreement in place, some examples being the access to the government procurement field, access under the "Buy America" provisions, the need to better define what is meant by "injurious subsidy," what constitutes a countervail, and so forth.

There are many positive reasons for putting a new agreement in place. I would not want honourable senators to think that the main reason we are pursuing this is the protectionist threat. There is no doubt that that is an element, and an important element; but even without that protectionist threat, we see a need to examine our trade relationship with the U. S. in an effort to put it on a better footing.

Senator MacEachen: I understand that point. I simply draw to the attention of my colleagues the following statement in the minister's opening statement:

By and large, governments of the OECD countries have a reasonably good record in not acceding to calls for increased protection.

Of course, the U. S. economy is the leading OECD economy, and the statement is made that it has a reasonably good record in not acceding to calls for increased protection. I repeat, "in not acceding."

It would be helpful if we could have a quantification of the U. S. actions taken and the sales lost, and the consequent loss of jobs in Canada.

Is it possible to get a fix on what the OECD countries, excluding the U. S., have done in the last year or so in terms of pursuing a policy of increased protectionism.

At one point the OECD was actually asked by the leaders of the industrialized countries to monitor what was then loosely described as "new protectionist measures." I would be interested in knowing whether over the past year there has been an acceleration or a decrease in this regard, or whether things are remaining just about the same insofar as protectionist measures are concerned.

[Traduction]

Américains nous ont fait plus de mal qu'ils ne nous en ont fait réellement, et c'est pourquoi j'estime personnellement que les dommages réels, tout importants et nuisibles qu'ils puissent être, sont quelque peu exagérés.

C'est la raison pour laquelle j'aimerais connaître le nombre réel d'emplois touchés par ces mesures. J'ai tendance à être d'accord avec vous lorsque vous dites que le système commercial a tenu le coup. En effet, vous dites dans votre déclaration préliminaire qu'il s'est montré «étonnamment résistant», et je suis d'accord avec cela.

M. Kelleher: Je ne veux pas que vous croyiez que nous sommes poussés à cela en réaction contre ces projets de loi. Certes, je pense que ceux-ci nous fournissent une raison supplémentaire d'agir. Toutefois, il n'en demeure pas moins que le temps est venu pour nous d'asseoir nos relations commerciales sur des bases plus solides.

Il ne fait aucun doute que le sentiment protectionniste accentue notre souci d'établir de nouvelles relations avec les États-Unis, mais il y a de nombreuses raisons positives de conclure un nouvel accord avec eux, notamment l'accès aux marchés gouvernementaux, l'accès à leur marché dans le cadre des dispositions «Buy America», la nécessité de mieux définir la notion de subvention préjudiciable, ce qui constitue une mesure de protection, etc.

Je ne voudrais pas que les honorables sénateurs croient que la principale raison de notre démarche est la menace protectionniste. Il n'est guère douteux que celle-ci en constitue un élément et un élément important; mais même sans menace protectionniste, nous constatons qu'il est nécessaire d'examiner nos relations commerciales avec les États-Unis et de les asseoir sur des bases plus solides.

Le sénateur MacEachen: Je comprends ce que vous voulez dire. J'attire simplement l'attention de mes collègues sur ce qu'a dit le ministre dans sa déclaration préliminaire:

Somme toute, les gouvernements membres de l'OCDE ont raisonnablement bien réussi à résister aux demandes de protection accrue.

Évidemment, l'économie américaine est la locomotive de celles des pays de l'OCDE, il est dit que ces derniers ont raisonnablement bien réussi à résister, j'insiste sur le mot «résister», aux demandes de protection accrue.

Donc, il nous serait utile d'avoir des données chiffrées sur les mesures prises par les Américains et des ventes perdues, ainsi que de la perte d'emplois qui en a découlé au Canada.

Par exemple, est-il possible de savoir ce que les autres pays de l'OCDE ont fait depuis un an ou à peu près pour accroître les barrières protectionnistes?

A une certaine époque, les dirigeants des pays industrialisés ont effectivement demandé à l'OCDE de surveiller ce qu'ils ont alors vaguement qualifié de «nouvelles mesures protectionnistes». J'aimerais bien savoir si, depuis un an, ce processus s'est accéléré ou a ralenti, ou si c'est le statu quo à cet égard.

[Text]

There is a tendency to exaggerate in this area. That is certainly a danger. Certainly we are faced with these threats, but the impact can be exaggerated. That is my point.

Perhaps you could provide us with some statistics in that regard at a later point.

I should like to deal briefly with your statement as to the sentiment that exists in Canada in favour of the undertaking of negotiations toward a comprehensive-type agreement with the United States.

You refer to Mr. Tom Burns as having found a positive atmosphere for negotiations. As well, you talked about the unanimous recommendation of the Special Joint Committee of the Senate and House of Commons on Canada's International Relations that there be immediate bilateral discussions with the United States, and finally, you referred to the report of the Macdonald Commission calling for negotiation.

This may be something of a semantical point, but it is something that was made much of in the report of the Special Joint Committee on Canada's International Relations. The recommendation of that committee was that there be an exploratory phase called "discussions," to be followed by a more formal phase called "negotiations."

Then I heard Mr. Clark (Minister of External Affairs) use the word "discussions." His statement was that it was the intent to have "discussions" with the United States.

Negotiations involve discussions, obviously. Do you feel that you have abided by the recommendation of the joint committee by announcing negotiations without accepting the unanimous recommendation of that committee to have "exploratory" discussions? Or have you concluded that there is no real difference?

Mr. Kelleher: Under the existing legislation in the U. S., before the Administration can sit down and have discussions with us—negotiations, or whatever—it has to get the permission of Congress. There has to be a request to the United States for negotiations. That is what is required in order to trigger a request on the part of the Administration to Congress. The word to be used is "negotiations." That is what is required under the existing U. S. legislation. As a result, the word "negotiations" is the word that has been used.

Once that step has been taken, it can become, as you have said, somewhat semantical. Obviously, if Congress gives approval for such negotiations—and we fully expect that it will—what we will have to do is sit down and discuss with the Americans the parameters of what would be involved. In other words, our objectives and their objectives.

At this point we do not know whether Congress is going to agree to such negotiations, though we believe that it will. Once that approval comes, we then have to sit down and examine in detail the objectives of the two countries.

It is quite possible that at that point the Americans will take the position that Medicare be one of the items put on the table, the rationale being that it is a subsidy.

[Traduction]

En effet, dans ce domaine, on a tendance à exagérer les choses, d'où le danger. Il est certain que nous sommes en butte à ces menaces, mais leurs conséquences peuvent être exagérées. C'est ce que je veux dire.

Plus tard, vous pourrez peut-être nous fournir quelques statistiques à cet égard.

J'aimerais parler brièvement d'une de vos déclarations. Vous avez dit que certains, au Canada, sont favorables à l'idée d'entamer des négociations avec les États-Unis pour conclure un accord global avec eux.

Vous dites que M. Tom Burns a constaté que l'atmosphère était positive au sujet des négociations. En outre, vous avez fait état de la recommandation unanime du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations internationales du Canada, demandant que des discussions bilatérales soient amorcées immédiatement avec les États-Unis. Enfin, vous avez mentionné le rapport de la Commission MacDonald qui préconisait des négociations.

Il s'agit peut-être d'un point de sémantique, mais il est revenu souvent dans le rapport du Comité mixte spécial sur les relations internationales du Canada. La recommandation du comité proposait la tenue d'une phase exploratoire appelée «discussions», qui serait suivie d'une phase plus officielle, les «négociations».

Puis, j'ai entendu M. Clark (ministre des Affaires extérieures) employer le mot «discussions» en déclarant qu'il avait l'intention d'entreprendre des «discussions» avec les États-Unis.

De toute évidence, les négociations comportent des discussions. Croyez-vous vous être conformés à la recommandation du comité mixte en annonçant la tenue de négociations sans accepter sa recommandation unanime qui proposait des discussions «exploratoires»? Où avez-vous conclu qu'il n'y avait aucune différence appréciable entre les deux?

M. Kelleher: Aux termes de sa législation actuelle, le gouvernement américain doit obtenir la permission du Congrès avant d'entreprendre des discussions, ou des négociations en ce que vous voulez, avec nous. Il doit y avoir une demande adressée aux États-Unis pour déclencher une demande au Congrès de la part du gouvernement. Le terme exact est «négociations», car c'est celui qui figure dans la législation américaine existante, et c'est la raison pour laquelle ce mot a été utilisé.

Une fois cette étape franchie, on tombe plus ou moins dans la sémantique, comme vous l'avez dit. Manifestement, si le Congrès approuve ces négociations—et nous comptons bien qu'il le fera—nous devons nous asseoir avec les Américains et discuter des paramètres des négociations ou, en d'autres termes, de nos objectifs et des leurs.

Pour le moment, nous ne savons pas si le Congrès acceptera ces négociations, même si nous croyons que oui. Lorsque l'approbation aura été accordée, nous devons examiner en détail les objectifs des deux pays.

A partir de là, il est très possible que les Américains exigent de discuter de l'assurance-maladie, pour le motif qu'il s'agirait d'une subvention.

[Text]

If they were to take that position, we would decline to pursue the whole matter. We are not prepared to put Medicare on the table.

I suppose the better phrase to use would be "preliminary negotiations." Before we sit down to discuss specific items, specific subjects, we are going to have to have some agreement on the objectives of our two countries and whether or not each is prepared to discuss the objectives of the other.

Senator MacEachen: You do not foresee there being a two-staged effort, stage A being discussions and stage B being negotiations?

Mr. Kelleher: I do not see it that way, frankly. I see it as all negotiations. Obviously, however, there would be a preliminary stage, and it is at that stage that the scope of the negotiations would be established. That is the way I would see it happening.

Senator Frith: Mr. Chairman, I wonder if I might ask a question on that point.

The Chairman: Senator van Roggen is next on my list and I understand he has to leave early in order to catch a flight to Vancouver.

Senator Frith: My question relates to how the triggering of an action relates to the legislation that authorizes the Administration, the President, to negotiate free trade with Israel and Canada.

Are we not in a special position in that respect?

The Chairman: I know that Senator van Roggen is anxious to leave, so perhaps he might be permitted to put his questions at this point.

Senator Frith: Very well, Mr. Chairman. I will come back to my question at a later point.

Senator van Roggen: Mr. Minister, I need not mention to you or to any of my confreres here how delighted I am with the whole initiative, having chaired a Senate committee which some years ago brought out a report advocating Canada-U.S. free trade. I might say, I fought Donald Macdonald strenuously on this very subject in 1966 at a Liberal Party policy conference. The government of the day was rather surprised at the passage of a free trade resolution at that conference. So, my advocacy for Canada-U.S. free trade goes back a long way.

I do not intend to get into a range of questions with you. I am so steeped in this subject that I would be in danger of giving evidence, rather than asking questions. I shall try to confine myself to three quick questions. Unfortunately, I shall have to depart immediately thereafter for Vancouver.

Someone raised the question of "fast tracking" this matter of a Canada-U.S. trade agreement through Congress, and this afternoon in the Senate I asked the Leader of the Government whether that "fast tracking" would apply to a treaty as opposed to an Executive agreement entered into between the two countries. We went into that in some detail. The response

[Traduction]

S'ils adoptaient cette position, nous refuserions de poursuivre les discussions. Nous ne sommes pas prêts à négocier l'existence de l'assurance-maladie.

Je suppose qu'il conviendrait mieux d'utiliser l'expression «négociations préliminaires». Avant de discuter de points ou de sujets précis, nous devons nous entendre plus ou moins sur les objectifs des deux pays et déterminer si chacun est prêt à discuter des objectifs de l'autre.

Le sénateur MacEachen: Vous ne voyez pas cela en deux étapes, la première étant les discussions et la deuxième, les négociations?

M. Kelleher: Non, franchement, je ne le vois pas de cette façon. J'estime qu'il s'agit entièrement de négociations. Toutefois, il est évident qu'il y aura une étape préliminaire au cours de laquelle la portée de ces négociations sera établie. C'est de cette façon que je vois les choses.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, je me demande si je pourrais poser une question à ce sujet-ci.

Le président: Le prochain nom sur ma liste est celui du sénateur van Roggen, mais je crois savoir qu'il doit partir tôt afin de prendre l'avion pour Vancouver.

Le sénateur Frith: Ma question porte sur le lien qui existe entre le déclenchement d'une mesure et la loi qui autorise le gouvernement, le président, à négocier un accord de libre-échange avec Israël et le Canada.

Ne sommes-nous pas dans une position spéciale à cet égard?

Le président: Comme le sénateur van Roggen a hâte de partir, je vais lui donner la parole dès maintenant.

Le sénateur Frith: Très bien, monsieur le président. Je reviendrai à ma question un peu plus tard.

Le sénateur van Roggen: Monsieur le ministre, je n'ai pas besoin de vous dire, ni à aucun de mes collègues ici, à quel point je suis enchanté de cette initiative étant donné qu'il y a quelques années, j'ai présidé un comité sénatorial qui, dans un de ses rapports, a préconisé le libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Je pourrais ajouter que je me suis opposé avec acharnement à Donald Macdonald à ce sujet en 1966, lors d'une conférence sur la politique du Parti libéral. L'adoption d'une résolution sur le libre-échange à cette conférence avait plutôt surpris le gouvernement de l'époque. C'est donc depuis longtemps que je suis en faveur du libre-échange entre notre pays et les États-Unis.

Je n'ai pas l'intention de vous poser une série de questions. Je suis tellement imprégné de cette idée que je risquerais de témoigner moi-même plutôt que de vous interroger. Je vais donc tâcher de m'en tenir à trois petites questions. Malheureusement, dès que ce sera fait, je devrai partir immédiatement pour Vancouver.

Ce matin, quelqu'un a parlé de faire approuver en vitesse par le Congrès la question d'un accord commercial entre le Canada et les États-Unis et, cet après-midi au Sénat, j'ai demandé au leader du gouvernement si cette «adoption expéditive» s'appliquerait à un traité plutôt qu'à un accord entre les chefs d'État des deux pays. Nous nous sommes quelque peu

[Text]

of Senator Roblin, the Government Leader in the Senate, was that the government was only interested in a treaty.

I immediately applauded that position. Assuming that an agreement can be negotiated, it is far too important a matter to Canada to have it bind itself to the United States under any arrangement other than a treaty. A treaty, of course, would be much more difficult for a future Congress to amend or abandon.

I am wondering whether you can confirm Senator Roblin's statement in that regard. Is that your objective?

Mr. Kelleher: Yes. There is another form of agreement which has virtually the same effect, and it is what is known as a Congressional/Executive Agreement. It is an agreement that binds both parties, and they would both have to be contracting parties. That type of agreement is as difficult to overturn as a treaty.

Senator Frith: By the states?

Mr. Kelleher: Yes. It is much the same as a treaty in that respect.

Senator van Roggen: I must admit, I am not familiar with that approach.

Mr. Kelleher: We would not sign anything less than that. We would not enter into an agreement with the Administration alone. That would not be satisfactory as it could be overturned or amended at the whim of Congress.

Senator Frith: Or any of the states.

Mr. Kelleher: Yes.

Senator van Roggen: The U.S. Constitution requires a treaty—and the same may be true of the agreement of which you speak—in order to bind the states.

The Canadian federal government cannot bind the provinces through a treaty, whereas the U.S. federal government can bind the states.

Mr. Kelleher: Yes. The treaty becomes the law of the land. Canada, on the other hand, would have a constitutional problem in that respect.

Senator van Roggen: As the late Senator Grosart always said, Canada unfortunately is one of the few nations of the world that is not a sovereign state.

The Macdonald Commission suggested that the free trade negotiations or agreement should be comprehensive and include agriculture. The report of my committee specifically suggested that agriculture be excluded for the time being. While part of the rationale for excluding agriculture related to the climate of the two countries, a major consideration was the variation on both sides of the boundary in terms of government intervention—marketing boards and so forth. The feeling was that the inclusion of agriculture, given the complexities involved, might bring the whole thing to a halt.

I am wondering whether you are in a position to comment as to whether or not we should include agriculture or leave it out for the time being. I do not want you to weaken your negotiat-

[Traduction]

attardés là-dessus. Le sénateur Roblin, leader du gouvernement, a répondu que le gouvernement ne voulait rien de moins qu'un traité.

J'ai immédiatement applaudi à cette réponse. A supposer qu'un accord puisse être négocié, l'affaire est beaucoup trop importante pour le Canada pour qu'il se lie aux États-Unis par autre chose qu'un traité. En outre évidemment, il serait beaucoup plus difficile à un futur Congrès de modifier ou d'abandonner un traité.

Pouvez-vous confirmer ce qu'a dit le sénateur Roblin? Est-ce là votre objectif?

M. Kelleher: Oui. Il existe une autre forme d'accord qui a virtuellement le même effet, à savoir un accord approuvé par les chefs de gouvernement et le Congrès. Il s'agit d'une entente qui lie les deux parties et celles-ci devraient être toutes deux parties contractantes. Ce type d'entente est aussi difficile à annuler qu'un traité.

Le sénateur Frith: Par les États?

M. Kelleher: Oui. À cet égard, c'est à peu près la même chose qu'un traité.

Le sénateur van Roggen: Je dois vous avouer que je m'ai jamais entendu parler de ce genre d'accord.

M. Kelleher: Nous ne signerons rien de moins que cela. Nous ne conclurons pas une entente avec le gouvernement seulement. Ce ne serait pas suffisant puisque le Congrès pourrait l'annuler ou la modifier à sa guise.

Le sénateur Frith: Le Congrès ou l'un quelconque des États.

M. Kelleher: C'est cela.

Le sénateur van Roggen: La constitution des États-Unis prévoit que les États ne peuvent être liés que par un traité, et c'est peut-être également vrai de l'entente dont vous parlez.

Le gouvernement fédéral du Canada ne peut lier les provinces, mais celui des États-Unis peut lier les États par un traité.

M. Kelleher: Oui. Le traité devient la loi du pays. Par contre, cela créerait un problème constitutionnel au Canada.

Le sénateur van Roggen: Comme le regretté sénateur Grosart l'a toujours dit, le Canada est malheureusement l'une des rares nations qui l'est pas un État souverain.

La Commission Macdonald a laissé entendre que les négociations ou l'entente sur le libre-échange devraient être globales et inclure l'agriculture. Mon comité avait expressément recommandé dans son rapport que l'agriculture en soit exclue dans l'immédiat. Bien qu'elle le soit en partie en raison de l'écart climatique qu'il y a entre les deux pays, l'exclusion tenait surtout au degré différent d'intervention gouvernementale constaté de part et d'autre de la frontière sous la forme d'offices de commercialisation, etc. On estimait que si l'agriculture, domaine complexe, était comprise dans l'accord, cela suffirait à faire avorter tout le projet.

Êtes-vous en mesure de nous dire si l'accord devrait ou non s'appliquer au départ à l'agriculture? Je ne veux pas que vous

[Text]

ing position, but if you have any comments in that regard, I would be interested in hearing them.

Mr. Kelleher: It is not our intention to take anything off the table other than that which was spelled out by the Prime Minister in his statement to the house on September 26 last.

There is the concern on both sides that if we start taking too much off the table before we actually sit down, there will not be very much left to negotiate; that we will end up being faced with a sectoral-type agreement, which is something that just isn't going to wash.

Having said that, I suggest to you that the Americans have just as an elaborate and complex agricultural system as we have, and perhaps even more so. If the Americans were to start pointing their fingers at our subsidy for this and our subsidy for that, and our support program for this and our support program for that, I think you would find that we are in just as good a position to point the finger at their programs of subsidy and stabilization.

I think it would be wrong in principle to remove it from the table at this time. It may very well come off the table during the course of discussions and it may very well not be touched on too heavily in discussions, for the very reason you have stated: the complexity of the issues involved.

My personal opinion is that agriculture would probably be primarily touched on in the areas of the trade remedy laws, particularly in terms of what constitutes a subsidy, what constitutes injury. It would probably be more directly affected in a peripheral way than directly.

Senator van Roggen: In an administrative way.

Mr. Kelleher: Yes. Let me tell you why I think it would be wrong to take it off the table. There are problems in terms of what constitutes a subsidy and what constitutes dumping, and things of that nature. Those are the very things that are hurting our agricultural products in terms of their access to U.S. markets. I need only cite the situation in respect of the trade in hogs. The ruling, again, was that one of our farm stabilization programs constituted a subsidy and was therefore open to countervail.

We are running into the same problem with our groundfish, with our salted cod, and with our raspberries.

Given those examples, I should think it not in Canada's interest to have agriculture removed from the table as that would then remove the opportunity for us to negotiate on the very items that are hurting us in agriculture.

Senator van Roggen: I come now to my final question. As you know, I come from British Columbia. I was in Washington with the Canada-U.S. Interparliamentary Group in late July and there was discussed at that time the question of softwood lumber exports from Canada into the U.S. I spent a good many hours arguing the question with Sam Gibbons.

[Traduction]

affaiblissiez votre position dans les négociations, mais s'il vous est possible de nous en parler, j'aimerais que vous le fassiez.

M. Kelleher: Nous avons l'intention de ne soustraire aux négociations que les domaines que le Premier ministre a mentionnés dans sa déclaration du 26 septembre dernier à la Chambre.

Le deux pays craignent que s'ils excluent trop de domaines des négociations avant même qu'elles n'aient commencé, il ne restera plus grand-chose à négocier et qu'ils finiront avec une entente sectorielle dont il sera difficile de se défaire par la suite.

Cela dit, je tiens à préciser que les Américains ont un système agricole aussi élaboré et complexe que le nôtre sinon plus. S'ils se mettaient à attirer l'attention sur nos subventions et nos divers programmes de soutien dans tel ou tel secteur, nous pourrions en faire tout autant, car eux aussi ont des programmes de subventions et de stabilisation.

Je crois que ce serait une erreur, en principe, d'exclure l'agriculture des négociations pour l'instant. Cela peut très bien arriver au cours des discussions ou, au contraire, il se pourrait très bien qu'on se contente d'effleurer le sujet au passage, pour la raison que vous avez dite, sa complexité.

Personnellement, j'estime que l'agriculture sera surtout abordée lorsqu'il sera question des mesures protectionnistes, quand il s'agira de déterminer ce qui constitue une subvention et un préjudice. On discutera probablement de l'agriculture de façon plutôt indirecte.

Le sénateur van Roggen: Sous un angle purement administratif.

M. Kelleher: C'est exact. Permettez-moi de vous dire pourquoi ce serait une erreur, à mon avis, d'exclure l'agriculture des négociations. Les deux pays ne s'entendent pas sur la définition d'une subvention, du dumping et de certaines autres choses qui, précisément, limitent l'accès de nos produits agricoles au marché américain. Il suffit de citer comme exemple ce qui est arrivé il n'y a pas longtemps dans le commerce du porc. Les États-Unis ont encore une fois décidé que l'un de nos programmes de stabilisation des prix constituait une subvention et qu'il donnait lieu par conséquent à des droits compensateurs.

Nous éprouvons le même problème dans le commerce de notre poisson de fond, de notre morue salée et de nos framboises.

Pour ces raisons, j'incline à penser qu'il ne serait pas dans l'intérêt du Canada d'exclure l'agriculture des négociations parce que cela le priverait de la possibilité de discuter de ce qui nuit aux agriculteurs canadiens.

Le sénateur van Roggen: Une dernière question. Comme vous le savez, je suis de la Colombie-Britannique. J'ai accompagné le Groupe Interparlementaire Canada-États-Unis à Washington à la fin de juillet et il a été question de l'exportation aux États-Unis du bois de résineuse servant à la construction. J'ai passé de longues heures à en discuter avec Sam Gibbons.

[Text]

Some two years ago and before the question of softwood exports arose—and at the time we were talking in terms of the sectoral approach as opposed to the across-the-board approach—Sam Gibbons said to me that if we were to go the sectoral route, all of the pressure groups would become involved, resulting in so many bills going through Congress that it would never be accomplished. His view was that we could get through Congress an across-the-board agreement.

I mention that by way of an aside. Let me now deal with the lumber question.

I think it is important that people understand that, even with a free trade agreement with the United States in place—and I use the term “free trade” and not “freer trade” because of Section 24 of the GATT—there can still be countervail, there can still be anti-dumping provisions. Free trade does not mean unfair trade.

I am not for a moment suggesting that I agree with the U.S. claim that our stumpage is a subsidy. But if the Americans are correct that our stumpage is a subsidy, then, of course, they would have a legitimate complaint, and that would be quite outside the free trade discussion.

I am wondering as to the extent to which you have advanced your mind in terms of the form of appeal mechanism that it would be necessary to establish, on a collegial basis between the two countries, to handle complaints under such a comprehensive trade agreement.

Such a body would be an infinitely better forum, it seems to me, for such things as the stumpage problem than would the ITC, or what have you.

Mr. Kelleher: So that there is no misunderstanding in respect of our objective vis-à-vis the U.S. trade remedy laws, what we are looking for in that area is, first of all, exemption from the application of the U.S. trade remedy laws that are implemented against third countries.

Canada is getting side-swiped. Because Country X is doing something bad, the U.S. passes a law that applies to Canada and all other countries. We are saying to the U.S. that we should not be included in the application of such laws.

We are not asking for exemption from the countervail, anti-dumping and safeguard trade remedy laws, nor do we wish to exempt Americans from the application of our trade remedy laws.

Regardless of what the two countries are going to do, there will be business interests in both countries which may indulge in a little dumping or which may receive subsidies from their respective governments from time to time.

We do not want to deprive businesses in either country of access to trade remedy laws. What we want with respect to those laws is a better discipline, a better definition of what constitutes the necessary elements for application, and a narrowing of the application of those laws in terms of their application against Canadian interests.

[Traduction]

Il y a deux ans environ, avant que cette question ne soit soulevée pour la première fois—et à cette époque, nous songions plus à un accord sectoriel qu'à un traité global—Sam Gibbons m'a dit que si nous adoptions la voie sectorielle, tous les groupes de pression s'en mêleraient, ce qui provoquerait une telle avalanche de projets de loi au Congrès qu'on n'en sortirait jamais. Par contre, selon lui, il serait possible de faire adopter une entente globale par le Congrès.

Je dis cela en passant. Maintenant, je voudrais revenir à la question du bois de construction.

Il faut comprendre, à mon avis, que même si un accord de libre-échange est signé avec les États-Unis—et je dis bien «libre-échange» et non «libéralisation du commerce» en raison de l'article 24 du GATT—il peut quand même y avoir un système de compensations, mais les dispositions antidumping peuvent très bien être maintenues. Libre-échange n'est pas synonyme de pratiques commerciales injustes.

Loin de moi l'idée d'admettre que les États-Unis ont raison lorsqu'ils disent que nos droits de coupe constituent des subventions. Par contre, s'ils ont raison, ils auraient évidemment tout lieu de se plaindre, mais cela n'aurait rien à voir avec les discussions sur le libre-échange.

Dans quelle mesure vous êtes-vous formé une opinion sur le genre de mécanisme d'appel qu'il serait nécessaire d'établir, avec l'assentiment des deux pays, pour étudier les plaintes auxquelles un accord commercial aussi global pourrait donner lieu?

Il me semble qu'un tel organisme conviendrait infiniment mieux que le ministère de l'Industrie et du Commerce pour régler des problèmes comme le droit de coupe.

M. Kelleher: Pour qu'il n'y ait aucun malentendu au sujet de notre objectif à l'égard des mesures ou des lois américaines à tendance protectionniste, je peux vous dire que nous cherchons d'abord à nous exempter de l'application de ce genre de mesures qui sont utilisées contre les tiers pays.

Le Canada est frappé par ricochet. Parce que tel ou tel pays se conduit mal, les États-Unis adoptent une loi qui s'applique aussi bien au Canada qu'à tous les autres. Nous disons donc aux États-Unis que nous ne devrions pas être visés par l'application de ces lois.

Nous ne demandons pas d'être soustraits à l'application des lois sur les droits compensateurs, des lois antidumping et des lois protégeant le commerce américain pas plus que nous ne tenons à soustraire les Américains de l'application de nos lois dans ces domaines.

Quoi que fassent les deux pays, il y aura toujours des sociétés commerciales de part et d'autre de la frontière qui pratiqueront un peu de dumping ou qui recevront à l'occasion des subventions de leur gouvernement respectif.

Nous ne voulons pas priver des entreprises canadiennes ou américaines du recours aux lois qui servent à les protéger. Nous demandons simplement une meilleure discipline, une définition plus claire de ce en quoi consistent les éléments essentiels à leur mise en vigueur et leur application moins rigoureuse dans le cas des intérêts canadiens.

[Text]

Having said that, let me say that there are still going to be disputes; there are still going to be matters that will have to be interpreted. This is where we get into the matter of enshrining. We want, first of all, the agreement enshrined in a treaty; and secondly, we want a mechanism established for dealing with disputes and problems as they arise.

I did a fairly extensive practice before the International Joint Commission, and what I envisage in the trade area is a tribunal or board such as the International Joint Commission, a commission which has served Canada and the U.S. very well since its implementation in 1913. Certainly, it is not perfect. There are a number of its decisions that I do not necessarily agree with. However, in my view it is a commission that has served both countries quite well. It is a six-member commission, three from each country, and is co-chaired by a member from each country.

Our objective is to have a board or tribunal established to deal with disputes and problems as they arise. To my mind, such a board or tribunal is essential for Canada, given that the population of the United States is ten times that of Canada. There is no doubt that we have to do something to offset the economic advantage that the U.S. has over us. We consider this kind of a mechanism a very essential element of any agreement that we would enter into with the United States.

Senator van Roggen: Thank you very much, Minister.

The Chairman: Senator Frith, please.

Senator Frith: As I was saying earlier, Mr. Chairman, the comment that mystified me a bit was that we had to trigger something.

In the discussion about negotiations versus discussions, Minister, you said that it was necessary to pick a word that would trigger the giving of a green light to proceed.

And I am not saying that you used the phrase "green light"; rather, that is the phrase used by Senator Roblin and me in the Senate earlier today.

I thought that Canada and Israel were in a different position. It is my impression that the Congress has actually given the President the authority to negotiate with Israel and Canada, an authority that he might otherwise have to get from Congress, and that they have "fast-tracked" it in the sense that, as I understand it, once the President presents a package, Congress then has 60 days to either accept it or reject it.

That puts Canada in quite a different position than that of the rest of the world insofar as the negotiation of a trade agreement with the U. S. is concerned.

It was in that context that I did not understand what you said about triggering an action in Congress. I am not quarrelling with your use of the word "negotiation." I simply do not understand how your comment about triggering something in terms of getting a green light from Congress fits into the context of this special act of Congress.

[Traduction]

Cela dit, permettez-moi d'ajouter qu'il y aura encore des conflits; il y aura toujours des dispositions sujettes à interprétation. C'est pour cela que nous tenons à prévoir certaines choses dans la loi. Nous voulons, d'une part, que l'entente fasse partie d'un traité et, d'autre part, qu'un mécanisme soit créé pour régler les conflits et les problèmes au fur et à mesure qu'ils se manifesteront.

J'ai exercé beaucoup auprès de la Commission mixte internationale et ce que j'envisage, dans le domaine du commerce, c'est un tribunal ou une commission semblable à la Commission mixte internationale, qui a elle-même très bien servi le Canada et les États-Unis depuis sa création, en 1913. Elle n'est certainement pas parfaite. Je ne souscris pas nécessairement à tous les jugements qu'elle a rendus, mais à mon avis, elle a très bien servi les deux pays. Elle est composée de six membres, trois de chaque pays, et elle est coprésidée par un Canadien et un Américain.

Ce que nous voulons, c'est faire établir une commission ou un tribunal pour régler les conflits et les problèmes au fur et à mesure. À mon sens, un tel organisme est essentiel pour le Canada étant donné que la population des États-Unis est dix fois supérieure à la nôtre. Il ne fait aucun doute que nous devons prendre des mesures pour compenser l'avantage économique que les États-Unis ont sur nous. À nos yeux, un mécanisme de ce genre est un élément absolument indispensable à tout accord que nous pourrions conclure avec les États-Unis.

Le sénateur van Roggen: Je vous remercie beaucoup, monsieur le ministre.

Le président: Sénateur Frith, vous avez la parole.

Le sénateur Frith: Comme je le disais tout à l'heure, monsieur le président, ce qui m'a un peu intrigué, c'est lorsqu'on a dit que le Canada devait provoquer une réaction.

Lorsque vous avez fait une distinction entre les négociations et les simples entretiens, monsieur le ministre, vous avez dit qu'il était nécessaire de choisir un mot qui amènerait les Américains à donner le feu vert aux négociations.

Je ne dis pas que vous avez utilisé l'expression «donner le feu vert»; c'est plutôt le sénateur Roblin et moi-même qui nous en sommes servis aujourd'hui, au Sénat.

Je croyais que le Canada et Israël n'étaient pas dans la même situation. J'avais l'impression que le Congrès avait donné au Président des États-Unis le droit de négocier avec Israël et le Canada, un pouvoir qu'il aurait sinon dû s'efforcer d'obtenir du Congrès, et que le processus a été accéléré en ce sens que, si j'ai bien compris, lorsque le Président présente un projet au Congrès, celui-ci a soixante jours pour l'accepter ou le rejeter.

Le Canada se trouve ainsi placé dans une situation tout à fait différente de celle du reste du monde pour ce qui est de négocier un accord commercial avec les États-Unis.

C'est pour cela que je n'ai pas compris lorsque vous avez dit qu'il fallait provoquer une réaction au Congrès. Je ne m'oppose pas à votre emploi du terme «négociation». Je ne comprends tout simplement pas comment, quand vous parlez de provoquer une réaction au Congrès pour obtenir de lui le feu vert, ou peut faire cadrer cela avec cette loi spéciale.

[Text]

Mr. Kelleher: So that there is no misunderstanding, the kind of agreement that we are looking for is not at all similar to the U. S.-Israel agreement.

Senator Frith: But is it within the terms of the special statute?

Mr. Kelleher: No.

Senator Frith: That does explain it, then.

Mr. Kelleher: It is a different kind of thing. The distinguishing factor of the U. S.-Israel agreement is that it does not in any way involve the U. S. trade remedy laws. That is something that was not permitted to be a part of those negotiations, whereas it is a key element in terms of what we hope to achieve.

Before the Administration can enter into discussions, negotiations—or however you wish to phrase it—with Canada, it has to have the permission of the Congress—

Senator Frith: Under the terms of that special act?

Mr. Kelleher: Under the terms of the U. S. legislation, yes.

Senator Frith: It may very well be that what we are looking for is something that is not at all like the U. S.-Israel agreement. My point is that there is a special act of Congress authorizing the entering into of negotiations with Canada and Israel. Let's leave the U. S.-Israel agreement aside for the moment. Am I not correct in saying that the President, in the case of Canada, does not need any further authority to negotiate?

Mr. Kelleher: Yes, he does.

Senator Frith: Are you saying that that act of Congress authorizes the President to enter into an agreement that is not the kind of agreement we want?

Mr. Kelleher: No. Perhaps I could have one of my officials respond.

Senator Frith: I am interested in the powers under that act, not how those powers were exercised in terms of the U. S.-Israel agreement.

Mr. W. A. Dymond, Senior Adviser and Co-ordinator, Canada-U. S. Trade Task Force: There are in fact three pieces of legislation, with the authority and the procedures scattered among the three. What is at issue is the desire of Congress to be closely associated with any negotiating effort from the beginning, and to the end, Congress agreed to delegate authority to the Administration to negotiate on trade, something which, under the U. S. Constitution, falls to Congress and not the Executive.

What is at issue is the fast-track at the beginning of the process in order to provide fast-track at the end of the process. What the legislation suggests—and this is not a requirement in the formal legal sense—is that the Administration give notice to the Congress of intent to negotiate agreement with another country—

Senator Frith: Under the act and not under the general law?

[Traduction]

M. Kelleher: Afin de dissiper tout malentendu, je dirai que le genre d'accord que nous recherchons ne ressemble aucunement à celui que les États-Unis et Israël ont conclu.

Le sénateur Frith: Mais relève-t-il de la loi spéciale?

M. Kelleher: Non.

Le sénateur Frith: Cela explique tout, alors.

M. Kelleher: Il s'agit de tout autre chose. Ce qui distingue l'accord entre les États-Unis et Israël, c'est qu'il ne fait pas intervenir les lois américaines protégeant le commerce. Les parties n'ont pas permis que ces lois aient un rôle à jouer dans ces négociations alors qu'elles sont un élément clé de l'accord que nous espérons conclure.

Avant de participer à des discussions ou à des négociations—selon le terme que vous préférez—avec le Canada, le gouvernement américain doit obtenir l'autorisation du Congrès...

Le sénateur Frith: Aux termes de cette loi spéciale?

M. Kelleher: Aux termes de la législation américaine.

Le sénateur Frith: Il se peut très bien que l'accord que nous recherchons ne ressemble en rien à celui qui lie les États-Unis et Israël. Ce que je veux dire, c'est qu'il existe une loi spéciale du Congrès autorisant le gouvernement à participer à des négociations avec le Canada et Israël. Laissons de côté l'accord avec Israël pour l'instant. Est-ce que je me trompe en disant que le Président n'a pas besoin d'obtenir une autre autorisation du Congrès pour négocier avec le Canada?

M. Kelleher: Il doit en obtenir une.

Le sénateur Frith: Si je vous comprends bien, la loi en question autorise le Président à conclure avec nous un accord qui n'est pas du genre que nous voulons?

M. Kelleher: Ce n'est pas tout à fait cela. Peut-être vaudrait-il mieux qu'un de mes collaborateurs vous explique.

Le sénateur Frith: Ce qui m'intéresse, ce sont les pouvoirs que cette loi confère au Président et non la façon dont il peut les exercer dans le cadre de l'accord avec Israël.

M. W. A. Dymond, conseiller principal et coordonnateur du Groupe de travail sur le commerce entre le Canada et les États-Unis: En fait, il y a trois textes législatifs parmi lesquels sont réportés les pouvoirs et les modalités. En réalité, le Congrès désire être étroitement associé à toute négociation dès le début et jusqu'à la fin pour être en mesure de déléguer au gouvernement le pouvoir de négocier en matière de commerce, domaine qui, selon la constitution américaine est de la compétence du Congrès et non du gouvernement.

Il s'agit d'accélérer le processus au départ pour l'accélérer à la fin. La Loi prévoit, et ce n'est pas une exigence au sens strict, que les autorités gouvernementales informent le Congrès de leur intention de négocier un accord avec un autre pays...

Le sénateur Frith: En vertu d'une loi bien précise et non des lois en général?

[Text]

Mr. Dymond: Under the three pieces of legislation to which I have referred, the Trade Acts of 1974, 1979 and 1984.

Congress then has 60 days for review, and if it does not express disapproval of the act, then the Administration may proceed with some confidence of having Congressional backing.

In this case, specific reference is made to the Ways and Means Committee of the House of Representatives and the Senate Finance Committee. At the end of that process, if there is an agreement in prospect, then there is another "fast-track" set of procedures, the principal point of that being that the Administration may then introduce the agreement and accompanying legislation in the Congress with a 60-day time period on what is called a "up-down" procedure; that is, Congress may say yes or Congress may say no, but Congress may not amend bits and pieces as it goes through the process.

An earlier version of this procedure was used to obtain approval of the results of the Tokyo Round and the accompanying changes in U. S. trade remedy legislation, and other legislation.

What is really at issue is the fact that if the desire is to have fast-track at the end, you have to agree to use the fast-track approach at the beginning.

Senator Frith: I take it that a general statement of the facts is that the authority to negotiate trade agreements is with Congress and not with the Administration? That is a general statement of the situation?

Mr. Dymond: That is right.

Senator Frith: But that general law is not the only thing applicable to trade negotiations as between Canada and the U. S. The Congress has passed a special act saying that, with Canada, the President has the right to enter into negotiations.

However, as you have described the situation that exists, it would seem that what Congress gave away with one hand, it took back with the other.

You are saying that we are not in a special position.

Mr. Dymond: The authority to which you refer is an authority deriving from the constitutional division of powers—

Senator Frith: I understand that.

Mr. Dymond: For the Administration to be able to negotiate a trade agreement it needs to obtain a delegation of authority from the Congress, the Congress having recognized that it cannot go out and negotiate a trade agreement.

Senator Frith: And has Congress not provided that delegation of authority with respect to Canada?

Mr. Dymond: It has not provided a specific delegation with respect to negotiations with Canada.

Senator Pitfield: Then, what did it do?

Mr. Dymond: It passed a piece of legislation under the name of the Omnibus Trade Bill giving the Administration the authority to negotiate under certain conditions, one being, as Mr. Kelleher has mentioned, that there be a request from

[Traduction]

M. Dymond: En vertu des trois lois dont j'ai parlé, les lois sur le commerce et les échanges de 1974, 1979 et 1984.

Le Congrès dispose alors de 60 jours pour étudier la question et s'il ne condamne pas la loi, les autorités peuvent agir avec l'assurance qu'elles ont son accord.

Dans ce cas, la question est renvoyée à la Commission budgétaire de la Chambre des Représentants et au comité sénatorial des finances. Ensuite, s'il y a un accord en vue, on met en place d'autres mesures expéditives dans le but avant tout de permettre aux autorités gouvernementales de déposer l'accord et les loi qui l'accompagnent au Congrès qui dispose d'un délai de 60 jours pour l'approuver ou le rejeter en bloc, car il ne peut en modifier des éléments au cours des différentes étapes du processus.

Une première version de cette procédure a été utilisée pour faire approuver les résultats du Tokyo round et les modifications subséquentes apportées à différentes lois dont celle visant à améliorer le commerce américain.

Il faut bien se rendre compte que pour accélérer le processus à la fin il faut accepter de l'accélérer dès le début.

Le sénateur Frith: Je suppose qu'en général le pouvoir de négocier les accords commerciaux revient au Congrès et non aux autorités gouvernementales? C'est la règle générale?

M. Dymond: C'est juste.

Le sénateur Frith: Mais cette règle générale n'est pas la seule applicable aux échanges commerciaux entre le Canada et les États-Unis. Le Congrès a adopté une loi spéciale qui prévoit que, dans le cas du Canada, le Président a le droit d'entamer les négociations.

Pourtant, d'après votre vision de la situation actuelle, il semble que le Congrès a retiré d'une main ce qu'il a donné de l'autre.

Vous dites que nous n'avons pas de traitement spécial.

M. Dymond: Le pouvoir auquel vous faites référence découle du partage constitutionnel des pouvoirs...

Le sénateur Frith: Je comprends.

M. Dymond: Pour négocier un accord commercial, les autorités gouvernementales doivent en obtenir le pouvoir du Congrès, celui-ci ayant établi qu'il ne pouvait le faire lui-même.

Le sénateur Frith: Et le Congrès ne lui a-t-il pas accordé ce pouvoir dans le cas du Canada?

M. Dymond: Il ne lui a pas délégué ce pouvoir de façon précise dans le cas des négociations avec le Canada.

Le sénateur Pitfield: Alors, qu'a-t-il fait?

M. Dymond: Il a adopté un projet de loi d'ensemble sur le commerce et les échanges qui confère au gouvernement le pouvoir de négocier dans certaines conditions dont l'une, comme l'a indiqué M. Kelleher, exige qu'une demande soit formulée par un autre pays à propos...

[Text]

another country and that that request talk about negotiations of—

Senator Frith: Just any other country? Not Canada and Israel especially?

Mr. Dymond: That is right.

Senator Frith: So, there is no special act of Congress referring to Canada and Israel only?

Mr. Dymond: Israel is mentioned in the same act, and it includes approval of the agreement that at that time was negotiated, or nearly negotiated. In that same act there is reference to the authority to engage in the negotiation of a trade agreement with another country, upon request.

Senator Frith: In other words, the statement that we have a special situation is not a correct one. It is not very special at all.

Mr. Dymond: In point of law, no.

Senator Frith: Nor in point of politics. We still need another green light from Congress before we can go anywhere.

I thought we already had a green light, or at least the Administration had.

In any event, I will not belabour the point. I can surely read about this somewhere. It was my impression that Canada was in a special category; that in spite of the general law that Congress has the authority, we had some special status. However, what you are saying is that, when one really looks at the situation, it is not really a very special position at all.

Is that right?

Mr. Dymond: Israel is specifically mentioned in the 1984 legislation and Canada is not. That is the response in terms of what is in the legislation and what is not. However, as the minister has indicated, the response from the Congress to the initiative of the Prime Minister has been very positive indeed.

Senator MacEachen: Does the President need a resolution of Congress in order to negotiate an agreement with Canada?

Mr. Kelleher: No, he does not.

Senator MacEachen: There is nothing further required until the Canadian and American negotiators say that they have something that they want to submit and have included in a treaty?

Mr. Kelleher: No, that is not correct.

Senator MacEachen: Perhaps you could go through the steps for us, then.

Mr. Kelleher: The President will indicate to Congress his desire and intention to enter into these negotiations with Canada and Congress can then, if it wishes, block that initiative. If Congress does nothing, then the Administration will proceed with the negotiations.

Senator MacEachen: The Congress, then, has to take note of this request by the President?

Mr. Kelleher: That is correct.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Il n'est question que d'un autre pays? Pas expressément du Canada et d'Israël?

M. Dymond: C'est juste.

Le sénateur Frith: Il n'y a donc aucune loi spéciale du Congrès qui fait référence seulement au Canada et à Israël?

M. Dymond: Israël est cité dans cette loi qui prévoit l'approbation de l'accord négocié ou quasi négocié à cette époque. Toujours dans la même loi, on fait référence au pouvoir d'entamer des négociations en vue d'un accord commercial avec un autre pays à sa demande.

Le sénateur Frith: Autrement dit, il est faux d'affirmer que nous avons un traitement spécial. Il n'est pas spécial du tout.

M. Dymond: Du point de vue du droit, non.

Le sénateur Frith: Ni du point de vue politique. Nous avons toujours besoin de l'autorisation du Congrès avant d'agir.

Je pensais que nous avions déjà eu son feu vert, ou du moins que les autorités l'avaient eu.

Quoi qu'il en soit, je ne contesterai pas la question. Je peux sûrement me documenter là-dessus. J'avais l'impression que le Canada faisait partie d'une catégorie spéciale, que malgré la loi générale en vertu de laquelle le Congrès a autorité, nous avions un certain statut spécial. Pourtant, d'après ce que vous dites, et si l'on examine bien la situation, il ne s'agit pas du tout d'un statut spécial.

Est-ce exact?

M. Dymond: Israël est cité expressément dans la loi de 1984, et le Canada, non. Je vous réponds en me fiant à ce qui figure dans la loi. Toutefois, comme le ministre l'a indiqué, la réaction du Congrès à l'initiative du Premier ministre est vraiment très encourageante.

Le sénateur MacEachen: Le Président a-t-il besoin d'une résolution du Congrès pour négocier un accord avec le Canada?

M. Kelleher: Non.

Le sénateur MacEachen: Rien n'est nécessaire tant que les négociateurs canadiens et américains ne font pas savoir qu'ils ont une proposition à soumettre et à inclure dans un traité?

M. Kelleher: Non, c'est faux.

Le sénateur MacEachen: Alors, vous pourriez peut-être nous indiquer chacune des étapes du processus.

M. Kelleher: Le Président doit indiquer au Congrès son intention d'entamer des négociations avec le Canada, initiative que le congrès peut, s'il le désire, interdire à ce moment-là. Si le Congrès ne le fait pas, les autorités gouvernementales entameront les négociations.

Le sénateur MacEachen: Le Congrès doit prendre note de la demande du Président?

M. Kelleher: C'est juste.

[Text]

Senator Frith: And that would be the case for any country. So, we are not in any special position.

Mr. Kelleher: Recently one of the key American officials stated that the United States was not prepared at this time to entertain bilateral discussions with any country other than Canada.

I am not aware of any existing American legislation that gives Canada a special status in this respect.

Senator MacEachen: Thank God! We do not need a special status. The ratio, after all, is ten to one. You are ready to take them on. You do not need any special status.

Mr. Kelleher: To my knowledge, there is no U.S. legislation that gives us special status.

The Chairman: Senator Stewart, please

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): When we talk about Congress, we are of course talking about both the House of Representatives and the Senate. Is any special majority required for either house to block such an initiative? Or can it be blocked with just a simple majority?

Mr. Kelleher: It can be blocked by simple majority.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So, either house, by simple majority, can say "no" right at the start.

Mr. Dymond: Yes. This would come from the Ways and Means Committee of the House of Representatives. If significant numbers were to refuse to entertain such an initiative—

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Are you speaking now of an initiative of that committee, or a vote of the House of Representatives?

Mr. Dymond: I am speaking now of the committee taking its position at the start of the process.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So, the committee itself could stop that initiative.

Mr. Dymond: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): As I heard your remarks, Minister, the aim of Canada is to achieve a treaty or a Congressional/Executive Agreement.

Am I correct in saying that a treaty would require a special majority in the U.S. Senate?

Mr. Kelleher: It would require a two-thirds majority, yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Since this involves trade, will this have to go to the House of Representatives?

Mr. Dymond: In a real sense, senator, we would be looking conceptually for two things: An agreement which clearly binds both parties to its provisions and changes in governing U.S. legislation. In real terms, that could be accomplished by way of a treaty which becomes the law of the land. The question for the administration at that point would be, if you like, the

[Traduction]

Le sénateur Frith: Et c'est le même scénario pour tous les pays. Nous n'avons donc pas de traitement spécial.

M. Kelleher: Récemment, un important représentant américain a indiqué que les États-Unis n'étaient pas prêts à ce moment-ci à tenir des discussions bilatérales avec d'autres pays que le Canada.

Je ne connais aucune loi américaine en vigueur qui accorde un statut spécial au Canada à ce sujet.

Le sénateur MacEachen: Dieu merci. Nous n'en avons pas besoin. La proportion, après tout, est de contre 1. Vous êtes prêt à engager les négociations avec eux. Vous n'avez besoin d'aucun statut spécial.

M. Kelleher: À ma connaissance, aucune loi américaine ne nous accorde de statut spécial.

Le président: Sénateur Stewart, je vous prie.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Par Congrès, nous entendons bien sûr la Chambre des Représentants et le Sénat. Faut-il une majorité spéciale dans l'une et l'autre chambre pour faire obstruction à cette initiative? Ou une majorité simple suffit-elle?

M. Kelleher: On peut l'interdire par une majorité simple.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Donc, l'une ou l'autre chambre, avec une majorité simple, peut s'opposer à l'initiative dès le départ.

M. Dymond: Oui. La décision viendrait de la Commission budgétaire de la Chambre des Représentants. Si elle refusait l'initiative par un nombre suffisant de voix . . .

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Faites-vous allusion à l'initiative de cette commission ou à un vote de la Chambre des Représentants?

M. Dymond: J'explique que la commission peut prendre cette décision au début du processus.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Donc, la commission peut décider d'elle-même d'interdire cette initiative?

M. Dymond: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): D'après vos propos, monsieur le ministre, le Canada doit chercher à conclure un traité ou un accord avec le Congrès et les autorités gouvernementales.

Est-il exact qu'un traité exigerait une majorité spéciale au Sénat américain?

M. Kelleher: Il exigerait une majorité des deux tiers, oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Comme il s'agit d'échanges commerciaux, l'accord devra-t-il être soumis à la Chambre des Représentants?

M. Dymond: À vrai dire, sénateur, deux concepts différents sont en jeu: d'une part un accord impératif pour les deux parties et, d'autre part, la modification des lois américaines. Concrètement on peut les obtenir par l'adoption d'un traité qui devient loi du pays. Il s'agirait alors pour les autorités de s'assurer l'appui du Congrès américain à propos de modifications qui soulèveraient beaucoup d'intérêt aux États-Unis.

[Text]

support in the U.S. Congress for what would be changes which would arouse considerable interest in the United States.

The point for the administration and for the government to be concerned with, given the goals which we have set ourselves to accomplish, is an agreement with the United States which clearly implies changes to important parts of U.S. trade remedy legislation. The initial key will be to secure those changes in the legislation by way of an agreement which is binding in international law between the two parties.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You really prefer, then, the congressional executive agreement over the treaty?

Mr. Dymond: I would say that the exact form of the agreement is something that we will need to determine in the light of the content of the agreement. I do not think that this is a decision that can be easily taken at the beginning of the process, before negotiations have begun and before the scope and prospects of what is possible can be determined.

Mr. Kelleher: The point I would like to emphasize is that Canada has no intention of entering into an agreement just with the administration. We want an agreement that will be binding on Congress, and that is our objective.

Senator Frith: Binding on Congress and the several states.

Mr. Kelleher: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Your answer to my previous question makes this one difficult to phrase. I was going to ask you to anticipate whether, in the Senate of the United States, you will have the required high majority for a treaty. You are telling me that you may go the treaty route but that you may also go the congressional executive agreement route. In either case, can you anticipate at this time that, at the end of this difficult and prolonged process, you will have that majority? The reason for this question is that you said earlier that, if the sectoral approach were involved, it would have the effect of bringing out all of the special and narrow interest groups who might feel that they would be damaged by the results of that approach. Are not all those groups going to form themselves into a great alliance to "bust the dam", to use the expression used by a Canadian politician during the debate on reciprocity in 1911? Are they not going to get their heads together, engage in back-scratching and log-rolling, and, because their hostility is intense, their interest being great, are they not going to overwhelm that public general interest on which you are relying, I think, to carry the day in the Senate of the United States? I ask you this: Have you made an accurate appraisal of the prospect of success after you have invested a great deal of time and energy into this process?

Mr. Kelleher: I think it is fair to say that we have done quite a sampling, both in the Senate and in the house and with the administration. I suppose that anything is possible in American politics, as it is in Canadian politics, of course. While you say it is possible that there could still be a focusing with a broad agreement, there is also a dilution, because the particular senator or member of the house who is besieged by a certain interest group which feels that it is being hurt also has, on

[Traduction]

Les autorités gouvernementales et le gouvernement doivent se préoccuper, compte tenu des objectifs que nous nous sommes fixés, de conclure avec les États-Unis un accord qui suppose clairement la modification d'éléments importants des lois américaines visant à améliorer le commerce et les échanges. Il faudra avant tout confirmer ces modifications dans la loi par un accord impératif pour les deux parties en droit international.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous préférez vraiment alors l'accord avec le Congrès et les autorités gouvernementales au traité?

M. Dymond: Je dirais que la forme que prendra l'accord devra être déterminée d'après sa teneur. Je ne crois pas que la décision peut être prise facilement au début du processus, avant que les négociations aient été entamées et avant que la portée et les perspectives de l'accord puissent être déterminées.

M. Kelleher: J'aimerais souligner que le Canada n'a pas l'intention de conclure un accord uniquement avec les autorités gouvernementales. Nous voulons un accord qui lie le Congrès, c'est là notre objectif.

Le sénateur Frith: Qui lie le Congrès et plusieurs États.

M. Kelleher: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Votre réponse à ma dernière question rend ma prochaine question difficile à formuler. J'allais vous demander si vous pourriez obtenir, au Sénat des États-Unis, la forte majorité voulue dans le cas d'un traité. Vous me dites pouvoir opter pour le traité, mais aussi pour l'accord avec le Congrès et les autorités gouvernementales. Dans un cas comme dans l'autre, pensez-vous, à l'heure actuelle, qu'à la fin de ce long et difficile processus, vous obtiendrez la majorité voulue? Je vous pose cette question parce que vous avez indiqué plus tôt que si on négociait par secteur, tous les petits groupes d'intérêt se feraient entendre et seraient désavantagés par cette méthode d'approche. Tous ces groupes ne s'uniraient-ils pas pour «faire sauter le barrage» pour reprendre l'expression utilisée par un politicien canadien durant le débat sur la réciprocité en 1911? Ne vont-ils pas s'unir et s'aider mutuellement et ne vont-ils pas, en raison d'une hostilité intense et d'un intérêt marqué, subjugué l'intérêt public sur lequel vous vous fiez, je pense, pour gagner la partie au Sénat des États-Unis? J'aimerais savoir si vous avez bien évalué vos perspectives de succès après que vous aurez investi beaucoup de temps et d'énergie dans ce processus?

M. Kelleher: Je crois qu'il est juste de dire que nous avons fait beaucoup de sondages, tant au Sénat, à la Chambre qu'auprès des autorités gouvernementales. Je suppose que tout est possible dans la politique américaine, tout comme dans la politique canadienne, bien sûr. Même quand vous dites qu'un accord global porte à la concentration, il peut aussi favoriser la dispersion, parce qu'un sénateur ou un membre de la Chambre, harcelé par un groupe d'intérêt qui se sent désavantagé,

[Text]

the other hand, attained something for the other group that is being helped. It is, therefore, a tempering process.

Our discussions with the members of Congress and with the administration have led us to believe that, indeed, there is a strong desire in the States to enter into an agreement of this nature with Canada.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We once before had a specific bilateral arrangement with the United States involving trade—this was over 100 years ago—which contained a provision for the denunciation or renunciation of the treaty. The United States availed itself of that provision. You have talked about enshrining, but I suspect that it will not be a perpetual enshrinement but that there will be a term contained in the agreement, whether it is an executive agreement or a treaty, which states that at the end of such and such a period either party can denounce or renounce the agreement. What sort of term do you have in mind? Would you have one of 10 years' duration or 12 years' duration?

Mr. Kelleher: Frankly, at this time—and we have not sat down to negotiate this—we are thinking of an indefinite period.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You are saying that Canada would be prepared to commit itself indefinitely?

Mr. Kelleher: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Have you explored the sort of term that your supporters in Congress might be prepared to commit themselves to?

Mr. Kelleher: There has not been any discussion by them such that they want this agreement for a limited period of, for example, five, 10 or 15 years.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): If it emerges in the core negotiations that they want the agreement for only 10 years, will that cause you to back off a bit?

Mr. Kelleher: Oh, yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The point is that once you start with this sort of thing, it is like getting married for a little while. It is hard to do.

Mr. Kelleher: It is a little easier today, I think.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, all right, but you see my point.

Mr. Kelleher: Oh, yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): How long a term do you think would be viable from the point of view of Canadian industry?

Mr. Kelleher: I think that what we have to do is examine it in the light of what we have been able to agree upon at that time. I would think that, depending upon the form and content of the agreement, a fixed term of years might be acceptable, depending upon that content, whereas, in another type of agreement having other content, an indefinite term might be more appropriate. It is difficult to postulate or speculate at this time. It is something that would have to be examined in the

[Traduction]

peut, en revanche, avoir réussi à faire avancer un autre groupe. Il s'agit donc d'un processus de temporisation.

Nos discussions avec les membres du Congrès et les autorités gouvernementales nous ont amenés à croire que les États-Unis désiraient fermement conclure un accord de cette nature avec le Canada.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous avons déjà conclu un accord bilatéral avec les États-Unis au sujet du commerce et des échanges, il y a plus de 100 ans, qui renfermait une disposition en vue de la dénonciation ou de la renonciation du traité. Les États-Unis se sont prévalus de cette disposition. Vous avez parlé d'inscrire, mais je suppose que ce ne serait pas de façon permanente, une condition dans l'accord, qu'il s'agisse d'un accord entre chefs d'État ou d'un traité, indiquant qu'à la fin d'une période fixe l'une ou l'autre des parties peut dénoncer l'accord ou y renoncer. Quelle sorte de condition avez-vous à l'esprit? Songez-vous à un délai de 10 ou 12 ans?

M. Kelleher: Franchement, en ce moment, et nous n'en avons pas encore discuté, nous pensons à un délai indéterminé.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous dites que le Canada serait prêt à s'engager pour une période illimitée?

M. Kelleher: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Avez-vous cherché à savoir si vos partisans au Congrès seraient prêts à s'engager eux aussi?

M. Kelleher: Ils ne nous ont pas indiqué vouloir que l'accord soit conclu pour une période définie, comme 5, 10 ou 15 ans.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): S'il ressort, des négociations de base, qu'ils veulent un accord de 10 ans, vous raviserez-vous?

M. Kelleher: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il reste qu'une fois que vous avez entrepris des négociations, c'est comme dans le mariage, vous êtes lié pour un certain temps. C'est difficile de revenir sur sa décision.

M. Kelleher: C'est un peu plus facile aujourd'hui, je pense.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui, j'en conviens, mais vous comprenez mon point de vue.

M. Kelleher: Bien sûr.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Selon vous, quelle durée serait viable du point de vue de l'industrie canadienne?

M. Kelleher: Je pense qu'il nous faudrait examiner la question en fonction de ce dont nous aurions pu convenir à cette époque. Selon la forme et le contenu de l'accord, une période fixe pourrait être acceptable; dans un autre contexte, une période indéfinie pourrait être mieux adaptée. Il est difficile de postuler ou de spéculer à ce stade. Il faudrait examiner cette question en fonction du contenu de l'accord que nous pensions pouvoir conclure.

[Text]

light of the content of the agreement that we thought we could achieve.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I think that is a fair answer, but I should like to alert the minister, Mr. Chairman, to the importance of this question, because there will be all sorts of relocations involved. I am sure that there will be people on both sides of the border who will be of the view that, once we enter into this agreement for five or 10 years, relocations will be practically irrevocable and that there will be no way to get out of them, even though the legal treaty may have expired.

This afternoon a speech was delivered in the Senate on this question. The argument was made against a comprehensive agreement such that, if you examine what happened in the United States, you will see that, geographically speaking, there has been a relative migration of the locus of industry in the United States out of the industrial northeast, Ohio and Illinois, down to the sun belt, where various costs are lower. The implication of that was extrapolated to Canada, in that the same sort of thing will continue to happen except that it will now happen throughout the North American continent under this comprehensive agreement. Have your officials looked into the validity of those kinds of facts? If so, what has been the conclusion?

Mr. Kelleher: I think you have to understand—and I am sure you do—that all we are discussing here is a trade agreement, a commercial agreement involving trade. There is no suggestion here of a common currency, mobility of labour across the borders, or things of that nature. I would think if one were contemplating that kind of agreement, the possibility of that happening would be more distinct than under the kind of agreement we are contemplating. We do not envisage the kind of agreement that would facilitate that kind of movement.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You do not contemplate a situation where investment would go to the most attractive site, as Canadian labour would be stuck north of the border?

Mr. Kelleher: I think that whether Canada and the United States ever arrive at an agreement, investment always seems to flow to the country that offers the most attractive return on that investment; and I think we are seeing that, whether there is an agreement or not.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I will leave that point there. Mr. Chairman, I have one other question, but I am quite prepared to yield to any other member who wants the floor.

Senator Frith: I have two short questions. Are there any pieces written in law journals or professional journals on this intriguing subject about whether we are in a not very special "special position", and if so, can I have them? If you know that they exist, tell me, and you could simply send them.

Mr. Dymond: I am not aware of any recent case which takes on board the changes in 1984. Certainly there is previous material on that, and we could locate it.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je pense que votre réponse est juste, mais j'aimerais, monsieur le président, souligner au ministre, l'importance de cette question, car il y aura toutes sortes de réimplantations. Je suis sûr que des deux côtés de la frontière, certains seront d'avis qu'une fois signé cet accord pour cinq ou dix ans, les réimplantations seront pratiquement irrévocables et il n'y aura pas moyen de s'en sortir, même si le traité est expiré.

Cet après-midi, on a prononcé un discours au Sénat sur cette question. On a fait valoir des arguments qui militent contre un accord global; si l'on examine ce qui s'est passé aux États-Unis, on constate que géographiquement parlant, il y a eu une migration relative du siège de l'industrie américaine, qui s'est transportée du nord-est industriel, c'est-à-dire de l'Ohio et de l'Illinois, vers les États de la ceinture du soleil, où les coûts sont moins élevés. On en a fait des extrapolations pour le Canada; la même chose continuera d'arriver, sauf que ce sera à l'échelle de tout le continent nord-américain aux termes de cet accord global. Vos collaborateurs se sont-ils penchés sur la véracité de ces faits? Dans l'affirmative, quelles est la conclusion?

M. Kelleher: Je pense que vous devez comprendre—et je suis sûr que vous comprenez—que tout ce dont nous discutons ici, c'est d'un accord commercial, d'un accord sur les échanges. Il n'est pas question d'une devise commune, de la mobilité de la main-d'œuvre entre les deux frontières ni d'autres éléments de cette nature. Si l'on envisageait pareil accord, cette possibilité serait plus nette qu'aux termes de l'accord que nous prévoyons. Nous n'envisageons pas un accord qui faciliterait ce type de mouvement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous ne pensez pas que les investissements iraient là où c'est le plus intéressant et que la main-d'œuvre canadienne serait prise au nord de la frontière?

M. Kelleher: Que le Canada et les États-Unis parviennent ou non à un tel accord, les investissements iront toujours au pays qui offre le rendement le plus intéressant; je pense que tel est le cas avec ou sans accord.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je n'irai pas plus loin à ce sujet. Monsieur le président, j'ai une autre question, mais je suis tout à fait disposé à céder ma place à un autre membre qui voudrait prendre la parole.

Le sénateur Frith: J'ai deux brèves questions. Y a-t-il, dans les revues juridiques ou spécialisées, des articles sur l'énigmatique question de savoir si nous sommes dans une position pas très spéciale et, dans l'affirmative, pouvons-nous les avoir? Si vous savez qu'il en existe, dites-le moi, et vous pourriez simplement nous les envoyer.

M. Dymond: Je ne connais pas de cas récent qui incorpore les changements de 1984. Il y a certainement à ce sujet des documents antérieurs, et nous pourrions les retracer.

[Text]

Senator Frith: The other question turns on the expression of taking something "off the table." The particular subject that gave rise to it was agriculture. I understand that you say that you could start with a general agreement and take so much off the table that you are back to a sectoral agreement, and you have already rejected the sectoral approach. Am I right to assume that to negotiate for delayed implementation in certain sectors is not the same as taking them off the table?

Mr. Dymond: No, not at all.

Senator Frith: You mean that I am right in saying that it is not so?

Mr. Dymond: Yes. It would be our intention—and the Americans have so indicated to us—that in any agreement they might enter into with us, they would be seeking a tariff reduction in Canada, so that, if tariffs are going to remain, they would be the same in both countries. What we have said, and again informally, to the Americans is this: We are a much smaller country; our industries are not as competitive at this time in some areas as yours, and in those areas we would want an implementation period. We would want a staging, and we would want a period of up to 10 years. But that does not mean taking them off the table.

Senator Frith: That is what I thought you meant. Thank you, Mr. Chairman.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, may I ask about the prospective time table for this negotiation? The Minister has mentioned to us that the officials of both countries hope to report to the President or the Prime Minister on the probability of a successful negotiation by the next summit. Presumably, it would be St. Patrick's Day, 1986. Presumably, in that time period of 1986, early spring, the President and the Prime Minister will say, "Go ahead, produce the final document. Go in and negotiate."

You have told us that there are prospects of success; you used the word "probability." You will have to tell them that it is probable that we can succeed. When that takes place, do you have any time frame after that?

Mr. Kelleher: I can give you a best guess; I wouldn't call it an educated guess at this point. I agree with your hypothesis that probably by next April the two will meet again, and that we should be well enough into our discussions with them that we will have some idea whether or not it is worthwhile to continue on. I would think that probably you are looking at another year and a half to two years after that; that would be our guess.

Senator MacEachen: Would you tell me a bit about this process that is being now conducted by the government? It is novel; it is historical in a sense. Who is in charge? Is it the Prime Minister, Mr. Clark, or Mr. Kelleher? The Prime Minister told us that Mr. Clark was in charge. Is there a cabinet committee? We know you have a private sector advisory committee to be chaired by Mr. Walter Light, and they will feed in, no doubt, the multitudinous objections that sectoral interests will have against any relaxation in their protection, and multitudinous favourable comments about any renewed access

[Traduction]

Le sénateur Frith: Si je ne m'abuse, vous dites que vous pourriez commencer par un accord général et qu'en retirant certains éléments, vous en reviendriez à un accord sectoriel—et vous avez déjà rejeté l'approche sectorielle. Ai-je raison de présumer que négocier une mise en œuvre différée pour certains secteurs n'équivaut pas à les retirer?

M. Dymond: Non, pas du tout.

Le sénateur Frith: Vous voulez dire que j'ai raison d'affirmer que ce n'est pas la même chose?

M. Dymond: Oui. Les Américains nous ont laissé entendre que dans tout accord qu'ils pourraient conclure avec nous, ils chercheraient à faire baisser les tarifs au Canada, de sorte que s'ils restent en place, ils soient les mêmes dans les deux pays. Nous leur avons fait valoir, encore une fois officieusement, que notre pays était beaucoup plus petit et que nos industries n'étaient actuellement pas aussi concurrentielles dans des secteurs comme le vôtre, secteurs pour lesquels nous voudrions une mise en œuvre progressive. Nous voudrions un étalement sur une période d'au plus dix ans. Mais cela ne veut pas dire les retirer.

Le sénateur Frith: C'est ce que je pensais que vous vouliez dire. Merci, monsieur le président.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, permettez-moi de poser une question sur le calendrier des négociations? Le ministre nous a mentionné que les hauts fonctionnaires des deux pays espèrent faire rapport au Président ou au Premier ministre sur la probabilité d'une négociation fructueuse d'ici le prochain sommet. Vraisemblablement, ce serait à la Saint-Patrice de 1986. Ce serait à cette période, en 1986, au début du printemps, que le Président et le Premier ministre donneraient le feu vert afin de produire le document final et d'entamer les négociations.

Vous nous avez dit qu'il y avait des perspectives de réussite; vous avez utilisé le mot «probabilité». Vous devrez leur dire qu'il est probable que nous pouvons réussir. Avez-vous un calendrier pour ce qui suivra?

M. Kelleher: Je peux vous donner une idée, mais ce n'est qu'une approximation. Je suis d'accord avec vous que d'ici avril prochain, les deux se rencontreront probablement et que les discussions devraient être suffisamment avancées pour que nous sachions s'il vaut la peine de les poursuivre. Je dirais qu'il faudra probablement ensuite un an et demi à deux ans; tel serait notre approximation.

Le sénateur MacEachen: Pourriez-vous me parler un peu des démarches actuellement menées par le gouvernement? C'est nouveau; c'est historique en un sens. Qui en est chargé? Est-ce le Premier ministre, M. Clark ou M. Kelleher? Le Premier ministre nous a dit que c'était M. Clark. Y-a-t-il un comité du cabinet? Nous savons que vous avez un comité consultatif du secteur privé, qui doit être présidé par M. Walter Light et qui alimentera sans aucun doute non seulement les objections multiples de certains secteurs contre une diminution de la protection dont ils jouissent, mais aussi les nombreux

[Text]

or additional access, and the cabinet will have to wrestle and reconcile all the differences.

The Ontario ministers will suddenly be faced with the reality that, probably up to the present, they have not properly understood; and some of the Quebec ministers, as well. The west will likely be very bullish, and maybe the maritimes will be diffident.

I just want to know if there is a process. Are you going to have a negotiator who is going to do it with the United States, or not do it? Is it the Minister of Finance who is in charge of the tariff and who would normally go where the tariff changes are to be made? He would do the negotiations. I refer to the statement that you made in Halifax on October 9.

Mr. Kelleher: Not about the textile industry?

Senator MacEachen: No, I would not be that nasty. In the Senate we are very polite.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We never mention those things.

Senator MacEachen: In Halifax you said, "At the end of the day keep in mind that we may fail," and we may very well fail. You may do your best and at the end of the day the Americans may say, "Thank you very much; there is not enough in here", or you may say that there is not enough in here for us. I think that that is possible, just putting it at the minimum, but you will find that there will be difficulties. You are left then with what I think is really the track that we have to watch very carefully, namely, the multilateral track.

Is there a system of managing these two major activities simultaneously? The MTN is a very big enterprise and requires much consultation. You say they are complementary, and theoretically they are, but are you setting up the machinery now to do the multilateral thing? You are talking about a ministerial meeting next year so you have to prepare, and I should like to know how you are going to handle these two major negotiations simultaneously within the government, and who is going to do it outside?

Mr. Kelleher: I shall try to answer your question, but I want you to understand quite clearly that the actual format has not been submitted to cabinet. With regard to the provinces we have asked for their comments and suggestions because we hope to be in a position to bring forward to the First Ministers' Conference at the end of November a machinery or process for handling these negotiations, because we fully intend to involve the provinces in the process not only in determining what our bargaining position will be but throughout the negotiations as well.

We start off with the chief negotiator being the focal point. The government will appoint someone we designate as the chief negotiator for Canada—and I will come to the provinces in a second—and the United States will do likewise. Then we work up and down the system from there.

Working down the system, we would envisage several vice negotiators or assistant negotiators, whatever you want to call them. We think it is important that there always be backup

[Traduction]

commentaires favorables à un accès renouvelé ou accru; le cabinet devra chercher à concilier tous les points de vue.

Les ministres de l'Ontario feront soudainement face à la réalité, qu'ils n'ont probablement pas bien comprise jusqu'à maintenant, tout comme certains des ministres du Québec. L'Ouest sera vraisemblablement très optimiste, et les Maritimes peut-être sur la réserve.

Je veux simplement savoir s'il y a un processus. Allez-vous avoir un négociateur qui conclura, ou non, un accord avec les États-Unis? Est-ce que ce sera le ministre des Finances qui se rendra là où doivent être modifiés les tarifs? Est-ce lui qui mènerait les négociations? Je fais allusion à la déclaration que vous avez faite à Halifax le 9 octobre.

M. Kelleher: Pas au sujet de l'industrie du textile?

Le sénateur MacEachen: Non, je ne serais pas aussi irrévérencieux. Au Sénat, nous sommes très polis.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous ne mentionnons jamais ces choses.

Le sénateur MacEachen: A Halifax, vous avez rappelé à la fin de la journée qu'il se pouvait que nous échouions, et c'est très possible. Vous pouvez faire de votre mieux et que les Américains vous remercient mais ne soient pas satisfaits ou que vous-mêmes ne le soyez pas—je pense que c'est possible—mais quoi qu'il en soit, vous aurez des difficultés. Il vous reste alors ce qui est, je pense, la voie à surveiller très étroitement, soit la voie multilatérale.

Y-a-t-il un système permettant de gérer ces deux grandes activités simultanément? Les NCM représentent une très grosse entreprise qui exige beaucoup de consultation. Vous dites qu'elles sont complémentaires et théoriquement, elles le sont, mais est-ce que vous mettez actuellement en place les mécanismes nécessaires pour mener les négociations multilatérales? Parlez-vous d'une réunion ministérielle pour l'an prochain; il vous faut donc vous préparer. J'aimerais savoir comment vous aller faire en sorte au gouvernement de mener simultanément ces deux grandes négociations et qui se chargera de l'élément extérieur.

M. Kelleher: J'essaierai de répondre à votre question, mais je tiens à ce que vous compreniez bien que la forme véritable n'a pas encore été soumise au cabinet. En ce qui concerne les provinces, nous leur avons demandé leurs observations et propositions, car nous espérons pouvoir présenter à la Conférence des premiers ministres prévue pour la fin de novembre un mécanisme ou un processus permettant de conduire ces négociations; nous avons l'intention de consulter les provinces non seulement au sujet de la position que nous devrions adopter, mais aussi tout au long des négociations.

La nomination du négociateur principal est le point de départ. Le gouvernement nommera un négociateur principal du Canada—j'arrive aux provinces dans une seconde—et les États-Unis feront de même. Nous élaborerions ensuite une structure hiérarchique.

Sous le négociateur principal, il y aurait plusieurs négociateurs adjoints. Nous estimons qu'il est important que le négociateur principal soit secondé par des adjoints. Évidemment, il

[Text]

people. Obviously, the chief negotiator cannot be present at all times in the event he falls sick or any number of things. Underneath the negotiator and his assistants or vice negotiators he would have his secretariat or his working committee.

The chief negotiator will probably be reporting to the Minister for International Trade, and the Minister for International Trade, in all likelihood, will be reporting to a special committee of cabinet, of which Mr. Clark is the chairman. Mr. Clark will be in charge of that special committee and the Minister for International Trade is a member of that special committee. In turn, the special committee of cabinet would report to the cabinet as a whole and to the Prime Minister.

If you can envisage a diagram, on the one side you would have the Walter Light committee and the sectoral committees. These are modelled on the American system known as the ISACs, only we have developed our own Canadian version of them. They were used with great success by the Americans during the last Tokyo Round of GATT. They met, as a matter of fact, more than 600 times during that round. Congress and the administration were so impressed with the performance of that committee set-up, that they embodied them into their legislation. I think it was the 1979 Trade Act and it was made a permanent fixture. There is a two-tiered structure, and the one that Walter Light is chairman of is a policy committee. If you are selected to sit on that committee, which I may say is without remuneration although we will pay travelling expenses, you are not there to represent the company, or the interests you represent, but are there to represent the interests of the country. It is a broad policy-making committee. We would envisage that there would be 32 to 34 people on that committee and they would not only be drawn from the ranks of business but would also represent labour, consumers, cultural and academic people and the so-called think-tank types of organization. They would report directly to the Minister for International Trade and would also have access to the chief negotiator and vice versa.

The other group of committees on this side of the chart would be the sectoral committees and there would be somewhere between 20 and 30 sectoral committees there strictly as advocates for the sector they represented. The numbers on those committees would vary according to the sector, but on average one would envisage something like 10 to 12 people on each sectoral committee. They would be there to speak solely for the interests of the sectors they represent. They, too, would report directly to the Minister of International Trade and would have access to the chief negotiator and vice versa.

In that manner we hope to have the advice and input from the private sector not only in formulating a distinct negotiating position but during the negotiations as well.

On this side we would envisage the provincial involvement. It is the desire of the government to have the provinces, as I stated earlier, fully involved at all levels. I have been meeting regularly with the provincial trade ministers on this matter since last December, and our deputy ministers and the assistant deputy ministers are meeting regularly. If you can envisage this chart, so to speak, the provincial trade ministers would be out opposite me. In other words, they would have direct access

[Traduction]

peut ne pas être toujours présent; il peut tomber malade et toutes sortes de choses peuvent arriver. Outre ses adjoints, il aurait son secrétariat et son comité de travail.

Le négociateur principal fera probablement rapport au ministre du Commerce extérieur, qui fera selon toute vraisemblance rapport à un comité spécial du cabinet, dont M. Clark est le président. Ce dernier sera chargé de ce comité spécial, dont le ministre du commerce extérieur sera membre. Le comité ferait rapport au cabinet dans son ensemble, ainsi qu'au Premier ministre.

Si vous pouvez envisager un tableau, d'un côté, on aurait le comité Walter Light et les comités sectoriels. Ils sont basés sur le système américain connu sous le nom d'ISAC, dont nous avons élaboré une version canadienne. On y a eu recours avec succès aux États-Unis lors des dernières négociations du GATT à Tokyo. Ils se sont réunis en fait à plus de 600 reprises au cours de ces négociations. Le Congrès et le gouvernement ont été tellement impressionnés du rendement de ces comités qu'ils les ont intégrés à une loi. Je pense que c'était la *Trade Act* de 1979; on en a fait des comités permanents. Il s'agit d'une structure double; il y a d'abord le comité des politiques, que préside Walter Light. Si l'on est choisi pour faire partie de ce comité—je pourrais peut-être mentionner qu'on n'est pas rémunéré, bien qu'on soit remboursé de ses frais de déplacement—on n'y représente pas les intérêts d'une société ou les siens propres, mais bien ceux du pays. C'est un vaste comité chargé d'élaborer des politiques. Il regrouperait une trentaine de personnes, choisies non seulement parmi les chefs d'entreprises mais aussi parmi les travailleurs, les consommateurs, les représentants de la culture, du monde universitaire et d'autres groupes. Ils feraient directement rapport au ministre du Commerce extérieur, et ils auraient accès au négociateur principal qui pourrait également faire appel à eux.

L'autre groupe de comités de ce côté-ci du tableau, ce serait les comités sectoriels; il y en aurait de 20 à 30. Ils seraient strictement chargés de défendre les intérêts du secteur qu'ils représentent. Le nombre des membres varierait selon le secteur en cause, mais en moyenne, il compterait une dizaine de membres chacun. Ils feraient simplement valoir les intérêts des secteurs qu'ils représentent. Ils feraient directement rapport au ministre du Commerce extérieur, et ils auraient accès au négociateur principal.

Ce cette manière, nous espérons avoir les conseils et le concours du secteur privé au niveau de l'établissement de notre position de négociation ainsi que tout au long des négociations.

De ce côté, nous envisagerions la participation provinciale. Le gouvernement veut que les provinces, comme je l'ai dit plus tôt, participent à tous les niveaux. A ce sujet, je rencontre régulièrement les ministres provinciaux du commerce depuis décembre dernier, et nos sous-ministres et les sous-ministres adjoints se rencontrent eux aussi régulièrement. Si vous pouvez imaginer ce tableau, pour ainsi dire, les ministres provinciaux du commerce seraient en face de moi. Autrement dit, ils

[Text]

to me. Their deputy ministers would have direct access to our deputy ministers and so on. Up the line it would be envisaged that the first ministers would have access to the Prime Minister.

It is also our desire that the provinces be invited to send a permanent representative to Ottawa, that they be supplied with an office here and be involved, on a daily basis, in our discussions in the formulation of our policy and our mandate. We hope to have the provinces fully involved.

Some areas that will come under discussion are, constitutionally, in the exclusive jurisdiction, of the provinces, and a method is going to have to be worked out and negotiated for the provinces to turn over their negotiating mandate to the chief negotiator, because you can really have only one person sitting at the negotiating table. That is an arrangement that will have to be worked out and agreed upon because there is just no doubt about the fact that the provinces have a vital and important role here. Indeed, there are some areas, as we are all aware—liquor-pricing is the easiest example to use at this time—that lie within the exclusive jurisdiction of the provinces. As we all know, the United States want something done about those pricing practices. It will be very difficult to conclude an agreement, if the provinces are not prepared to cooperate fully in these negotiations.

That is not something that has yet been agreed upon. It is something that we are proposing and studying. However, I would think, senator, that would give you some idea of the concept we are looking at in how this process would be set up and how the reporting function might operate.

Senator MacEachen: I take it that Mr. Kelleher has been talking exclusively about the negotiations with the United States.

Mr. Kelleher: Yes.

The second part of your question relates to the GATT. As a matter of fact, Mrs. Ostry and her group had their initial meeting with us this morning, and because she had just returned from Geneva, for the first time we felt that a new round of the MTN would proceed. It is not envisaged that it will begin, according to Mrs. Ostry's best guess, before the summer of 1986. Already we are looking at a process that would naturally involve the provinces as fully as we envisage the Canada-U.S. negotiations to be. We are looking to the Walter Light committee, the private sector trade advisory committees, which would not be utilized only for the Canada-U.S. negotiations. We fully intend to utilize them for the multilateral negotiations as well. The GATT process is just in the initial planning stages at this time, so I cannot be quite as definitive as I can in relation to Canada-U.S., because they are a little closer to commencing.

It is going to be an interesting few years for those of us involved and a very busy time. From time to time, we are going to have to be quite inventive, because we do not have any precedents to go on here. I do not feel that we should be deterred in any way simply because it has not been done before. I am satisfied that it will work.

[Traduction]

auraient accès à moi. Leurs sous-ministres auraient accès à nos sous-ministres, etc. Plus haut, ce serait les premiers ministres des provinces, qui auraient accès au Premier ministre du Canada.

Nous voulons aussi que les provinces soient invitées à envoyer à Ottawa un représentant permanent, auquel on fournirait un bureau et qui participerait tous les jours à nos discussions sur la formulation de nos politiques et notre mandat. Nous espérons avoir l'entière participation des provinces.

Parmi les questions qui seront débattues, certaines relèvent, aux termes de la constitution, de la compétence exclusive des provinces. Il faudra élaborer et négocier une méthode par laquelle les provinces confieront leur mandat au négociateur principal, car on ne peut avoir qu'une seule personne qui siège à la table des négociations. C'est un accord auquel il faudra parvenir, car les provinces ont sans conteste un rôle capital à jouer ici. En fait, il y a des domaines, comme nous le savons tous—la tarification des alcools est l'exemple le plus facile à utiliser ces temps-ci—qui relèvent de la compétence exclusive des provinces. Comme nous le savons tous, les États-Unis veulent qu'on fasse quelque chose au sujet de ces pratiques en matière de tarification. Il sera très difficile de conclure un accord si les provinces ne sont pas disposées à collaborer pleinement aux négociations.

On ne s'est pas encore entendu à ce sujet. Nous le proposons et l'étudions. Toutefois, je pense, sénateur, que cela vous donne une idée de la manière dont ce processus serait établi et de la manière dont on ferait rapport.

Le sénateur MacEachen: Je crois comprendre que M. Kelleher parle exclusivement des négociations avec les États-Unis.

M. Kelleher: Oui.

La deuxième partie de votre question concerne le GATT. Mme Ostry et son groupe ont été entendus ce matin, au cours de notre première séance; comme elle venait de revenir de Genève, nous pensions, pour la première fois, que se déroulerait une nouvelle série de NCM. D'après Mme Ostry, elles n'auront pas lieu avant l'été 1986. Déjà, nous considérons un processus auquel participerait naturellement les provinces aussi pleinement que dans le cadre que nous envisageons pour les négociations canado-américaines. Nous considérons les comités de Walter Light, les comités consultatifs commerciaux du secteur privé, auxquels on n'aurait pas seulement recours pour les négociations canado-américaines. Nous entendons les utiliser aussi pour les négociations multilatérales. En ce qui concerne le GATT, le processus en est aux premières étapes de la planification; je ne peux donc être aussi absolu que je puis l'être en ce qui a trait aux négociations canado-américaines, qui doivent être entamées un peu plus tôt.

Pour ceux d'entre nous qui y participeront, ce seront des années intéressantes et très occupées. Il nous faudra parfois être très inventifs, car nous n'avons pas de précédents sur lesquels nous baser. Je ne pense pas que nous devions nous laisser dissuader du simple fait qu'il n'y en a pas. Je suis convaincu que cela marchera.

[Text]

I can tell you that there is a great deal of co-operation from the provinces. I do not say, nor would I suggest, that we have unanimous agreement with them on all points, but, certainly, I think the provinces are satisfied as a result of our meeting last Thursday in Halifax that it is the intention of the federal government to have them fully involved. I think, having gotten over that initial hurdle, we can now get down to the harder questions of the subject matter.

Senator MacEachen: I think the situation is without precedent in the sense that we will be commencing a process of a free trade agreement with the United States while, at the same time, engaging in a multilateral negotiation. If the President and the Prime Minister, next spring, agree that the process ought to be advanced further, and if the ministerial meeting launches the next MTN round in 1986, the Government of Canada would be obligated to participate in both simultaneously.

I wonder whether there has been any advance thinking as to how this can be handled. It would not be unusual for the GATT negotiations to be hanging fire as Canada and the United States reach agreements on, in this case, the bilateral front. Surely, the United States would not enter into agreements with Canada, which it would be unwilling to relate to the GATT negotiations.

Will this have the effect of the United States saying that they will just stall the GATT until they find out how the Canada-U.S. negotiations are going? If they said, "No, we will go together," how are they going to make special deals with Canada and different deals with their other GATT partners, if that were the case?

I just ask these questions because I think it does involve conceptual problems that you or Mrs. Ostry may be able to tell us about. I do not know how you are going to keep all these balls in the air at the same time.

Mr. Kelleher: I think with a certain amount of agility and, from time to time, some difficulty.

I think it is fair to say that you are more aware of this, senator, than I am because you went through the last GATT round and I did not. I believe that last round took approximately six years.

I think it is fair to say that we envisage—and I hate to say it—an even longer period for this new GATT round. While we say we hope to get a start in the summer of 1986, there will not be an awful lot of steam generated even in 1986. I do not think having to begin discussions with GATT will in any way inhibit our discussions under Canada-U.S. I do not think there is any intention on the part of either country to, in any way, hold up the GATT negotiations.

Certainly, if we enter into an agreement, it will have to be one that complies with GATT, but, having done that, Canada and the United States can certainly enter into an agreement under GATT if it complies with Article 24 which would extend benefits and concessions to each other which they need not extend to their GATT partners. That, legally, under GATT, is

[Traduction]

Je peux vous dire qu'il y a une grande collaboration de la part des provinces. Je ne dis pas ni ne laisserais entendre que nous avons le consentement unanime des provinces à tous les égards, mais je pense qu'elles sont convaincues suite à notre réunion de jeudi dernier à Halifax qu'il est dans l'intention du gouvernement fédéral de s'assurer de leur pleine participation. Ayant surmonté les obstacles initiaux, je pense que nous pouvons maintenant nous attaquer au fond de la question.

Le sénateur MacEachen: Je pense que la situation est sans précédent dans la mesure où nous entamerons la négociation d'un accord de libre-échange avec les États-Unis en même temps que nous nous engagerons dans une négociation multilatérale. Si le Président et le Premier ministre décident, le printemps prochain, d'avancer encore les négociations et que les ministres conviennent d'entreprendre la prochaine série de négociations commerciales multilatérales en 1986, le gouvernement du Canada sera obligé de participer simultanément aux deux séries de négociations.

Je me demande si l'on a envisagé une façon de procéder. Ce ne serait pas surprenant que les négociations du GATT traînent en longueur jusqu'à ce que le Canada et les États-Unis en arrivent à une entente bilatérale. Il est certain que les États-Unis ne concluront pas avec le Canada d'accords qu'ils se refusent à traiter dans le cadre des négociations du GATT.

Ne croyez-vous pas que les États-Unis vont simplement retarder les négociations du GATT jusqu'à ce qu'ils sachent comment les négociations canado-américaines se déroulent? S'ils disent qu'ils veulent mener les deux négociations de front, comment concluront-ils des ententes spéciales avec le Canada et des accords différents avec leurs autres partenaires du GATT?

Je pose ces questions parce que je pense qu'il y a ici un problème de principe sur lequel vous et M^{me} Ostry pouvez peut-être nous renseigner. Je ne sais pas comment vous allez réussir à jongler avec toutes ces balles en même temps.

M. Kelleher: Avec un peu d'agilité, je pense, et, de temps à autre, avec difficulté.

Je dois dire, sénateur, que vous connaissez la question mieux que moi parce que vous avez participé aux dernières négociations du GATT, ce que je n'ai pas fait. Je pense qu'elles ont duré environ six ans.

A mon avis, il est réaliste de prévoir—et je regrette d'avoir à le dire—une nouvelle série de négociations du GATT encore plus longue. Nous espérons que les négociations débiteront à l'été de 1986, mais il ne faut pas s'attendre à beaucoup de progrès pour cette première année. Je ne pense pas que le fait que nous devons entreprendre des négociations au sujet du GATT nuira aux pourparlers canado-américains. A mon avis, ni le Canada ni les États-Unis n'ont l'intention de ralentir les négociations du GATT, de quelque façon que ce soit.

Évidemment, si nous concluons un accord, celui-ci devra être conforme aux dispositions du GATT, mais cela dit, le Canada et les États-Unis peuvent certainement conclure un accord en vertu du GATT si celui-ci respecte l'article 24, qui leur permet de se conférer mutuellement certains avantages et concessions sans pour autant les accorder aux autres signataires du GATT.

[Text]

not a problem. We will not have to extend to other countries that which we extend to each other; so, we do not see any conflict in that. As I say, it obviously may present problems from time to time in juggling all these balls, but Canada and the United States have unique problems arising from the fact that we are each other's largest trading partners. In Canada's case, almost 80 per cent of our exports are to the U.S. We are uniquely situated side by side on the same continent. The problems, concerns and aspirations that we have, quite frankly, are different from and do not coincide with those of the whole trading world.

A settlement under a new GATT Round, unfortunately, devolves down to the lowest common denominator. That would not, in our opinion, solve the problems that are uniquely Canadian-American, nor are the time frames such that it would be best suited to achieving our objectives.

Senator MacEachen: How would you handle the developing countries, those countries which are in urgent need of access not only to Canadian but to American and European markets? Would you be prepared to improve the mutual access and then to say to the developing countries at GATT, "The back of our hands to you"?

Mr. Kelleher: No, I do not think that at all.

Senator MacEachen: Do you not think that, if this cosy deal were reached and we were not considering most favoured nation treatment at all, that could cause a lot of strain?

Mr. Kelleher: No, I do not think that at all. You must understand that, we do not envisage a common market type of agreement. Assuming that we could reach agreement, it is the intention of both countries that that will not bind either country with respect to its dealings with third countries. Each country is free to make its own deal with any other country as it sees fit. However, since we are signatories to GATT, obviously we would have to do it within the framework of GATT, but neither country intends to restrict the other's dealings with respect to third countries.

With respect to Third World countries, or the less developed countries, it is Canada's position that there is an obligation on all of the industrialized countries, primarily those of the OECD, to recognize the plight of those Third World countries. The only way that these countries are going to be able to pay for the goods that we wish to sell to them is by permitting access of those countries to our countries. If we go around raising tariff barriers against those countries, then the world trading system is obviously going to be in trouble. I think that there is a general recognition, going into this new GATT Round, that we must fully recognize the problems and the aspirations of the less developed countries and that we cannot shut them out.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, has Mr. Kelleher tested his confidence through discussions with any of the major

[Traduction]

Du point de vue légal, cela ne pose aucun problème aux termes du GATT. Nous n'aurons pas à accorder aux autres pays les avantages que nous nous conférons mutuellement; il n'y a aucun problème à cet égard. J'admets que nous aurons peut-être des problèmes à jongler avec toutes ces balles de temps à autre, mais les problèmes du Canada et des États-Unis sont uniques du fait qu'ils sont l'un pour l'autre le partenaire commercial le plus important. Près de 80 p. 100 des exportations canadiennes sont destinées aux États-Unis. Notre situation géographique est exceptionnelle du fait que nous sommes des voisins immédiats sur le même continent. Il faut bien le reconnaître nos problèmes, nos préoccupations et nos aspirations sont différents de ceux de la communauté commerciale internationale.

Une entente conclue à l'issue des prochaines négociations du GATT reposera malheureusement sur le plus petit dénominateur commun. A notre avis, elle ne permettra pas de résoudre des problèmes typiquement canado-américains, pas plus que les délais qui nous sont impartis ne nous permettront d'atteindre nos objectifs.

Le sénateur MacEachen: Quelle attitude comptez-vous adopter à l'égard des pays en voie de développement, ceux qui ont besoin de toute urgence d'un accès non seulement au marché canadien mais aussi aux marchés américain et européen? Seriez-vous prêts à améliorer l'accès bilatéral et à faire fi des pays en voie de développement qui participent aux négociations du GATT?

M. Kelleher: Non, ce n'est absolument pas notre intention.

Le sénateur MacEachen: Ne pensez-vous pas que si nous concluons ce type de marché avantageux et que nous ne tenons absolument pas compte du traitement des pays les plus favorisés, il pourrait s'ensuivre d'énormes difficultés?

M. Kelleher: Non, pas du tout. Vous devez comprendre que nous n'envisageons pas un accord semblable à un marché commun. À supposer que nous puissions en venir à une entente, celle-ci ne liera ni l'un ni l'autre des signataires en ce qui concerne ses rapports avec les pays du Tiers-Monde. Chacun pourra, comme bon lui semble, conclure ses propres marchés avec les autres pays. Toutefois, dans la mesure où nous avons ratifié les accords du GATT, nous devons évidemment en respecter les conditions; par contre, aucune partie ne cherchera à limiter les relations de l'autre avec les pays du Tiers-Monde.

En ce qui concerne le Tiers-Monde ou les pays en voie de développement, le Canada estime que tous les pays industrialisés, surtout ceux de l'OCDE, doivent reconnaître la situation critique du Tiers-Monde. Pour que ces pays puissent acheter les produits que nous voulons leur vendre, il faut absolument que nous leur ouvrons nos marchés. Si nous augmentons les tarifs imposés à ces pays, le commerce international en sera évidemment ébranlé. Je pense que l'on s'entend généralement pour dire qu'à l'aube de ces nouvelles négociations du GATT, nous devons reconnaître pleinement les problèmes et aspirations des pays en voie de développement et que nous ne pouvons pas les exclure.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, au cours des entretiens qu'il a eus avec les principaux partenaires du

[Text]

GATT partners that there will be no strains created with them because Canada and the United States will enter into a bilateral deal in the time framework of a GATT negotiation? Is he confident that they will not be concerned?

Mr. Kelleher: Being a cautious soul by nature, and Canada, I think, being a cautious country by nature, we have tested the waters. I seem to be an itinerant salesman wandering around the world in this new job, and in each country I have visited—and I have travelled considerably around the world—I have specifically discussed this with our trading partners. From those I have not visited, in almost every instance I have had visitations from their trade ministers. Again, I have specifically discussed this with them. I have made them aware of our problems, our aims and our objectives. I think it is fair to say, from my interpretation of it and from that of other ministers, Mr. Stevens and Mr. Wilson in particular, who have done extensive travelling as well and who have also conducted these discussions, those foreign representatives acknowledge that, if their countries were situate as Canada is, next door to the United States, the biggest and richest market in the world, and if their countries were as heavily dependant upon the United States as we were for that export trade, they, too, would be doing what we are striving to do at this point. While I think it would be unfair to suggest that they are jumping up and down with joy at what we are doing, I think that they fully recognize and accept it and feel that it is a rational thing to do. I think that they accede that it is in the best interests of Canada and that they bear us no ill will over it. They do not seem particularly concerned or upset over it, nor do they seem to feel that this represents in any way a ganging up of Canada and the United States on the other countries.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, would the witness feel that there would be expert areas for which Canada would be seeking additional access to the United States which would be denied by the United States to developing countries?

Mr. Kelleher: We have access now to the United States to the extent that, by the end of the Tokyo Round, about 70 per cent of our goods would be entering tariff-free into the U.S. Certainly, I think it is fair to say that that matter rests more with the United States than with us, because each country will be free to deal with third countries as it desires.

I presume it is quite possible, senator, that we will have better terms of access in certain areas and regarding certain goods—because that is obviously one of our objectives—than will other countries around the world. But as long as this complies with Article XXIV of the GATT, there is no legal ground for complaint.

Senator MacEachen: I agree that the purpose of the bilateral deal, presumably, is to do better for Canada than we would do in a multilateral deal.

Mr. Kelleher: That is absolutely correct.

Senator MacEachen: If that is the case, then we will be doing better than the developing countries in the American market. I simply wonder whether the government has

[Traduction]

GATT, M. Kelleher a-t-il acquis la certitude qu'il n'y aura aucune représaille exercée à l'égard du Canada et des États-Unis s'ils concluent une entente bilatérale pendant les négociations du GATT? Est-il certain qu'ils ne seront pas ennuyés?

M. Kelleher: Étant d'une nature prudente, tout comme le Canada je pense, nous avons sondé le terrain. J'ai l'impression d'être voyageur de commerce qui parcourt le monde dans l'exercice de ses nouvelles fonctions; or, dans chaque pays que j'ai visité—et j'ai voyagé beaucoup dans le monde entier—j'ai abordé cette question précise avec nos partenaires commerciaux. Il y a évidemment des pays que je n'ai pas visités, mais en ce cas, j'ai généralement eu la chance d'accueillir leur ministre du commerce. Aussi, j'ai eu l'occasion de discuter de cette question avec eux. Je leur ai exposé nos problèmes, nos buts et nos objectifs. À mon avis et selon d'autres ministres, notamment MM. Stevens et Wilson qui ont beaucoup voyagé et qui ont eux aussi abordé ces questions, les représentants étrangers admettent que si leurs pays étaient, comme le Canada, le voisin immédiat des États-Unis, c'est-à-dire le voisin du plus grand et du plus riche marché au monde, et s'ils dépendaient considérablement des États-Unis pour leurs exportations, comme c'est notre cas, ils feraient de même. Je ne peux pas dire qu'ils sautent de joie devant notre démarche, mais je pense qu'ils la comprennent et l'acceptent pleinement et savent qu'elle est logique. À mon avis, ils savent qu'elle est dans l'intérêt du Canada et ne nous en tiennent pas rigueur. Ils ne semblent pas particulièrement inquiets ni contrariés pas plus qu'ils n'interprètent cette démarche comme une sorte d'alliance du Canada et des États-Unis contre les autres pays.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, les témoins voient-ils des secteurs spécialisés pour lesquels le Canada cherchera à obtenir un plus grand accès aux États-Unis, secteurs que les États-Unis fermeront aux pays en voie de développement?

M. Kelleher: Nous avons actuellement un accès au marché américain dans la mesure où, à l'issue du Tokyo Round, environ 70 p. 100 de nos exportations aux États-Unis seront exemptées des tarifs de ce pays. Il faut dire que la question dépend davantage des États-Unis que de nous, parce que chaque pays sera libre de conclure des marchés avec les pays du Tiers-Monde s'il le désire.

Je pense, sénateur, qu'il est tout à fait possible que nous ayons de meilleures conditions d'accès que d'autres pays dans certains domaines et pour certains produits, parce que c'est évidemment là l'un de nos objectifs. Mais dans la mesure où cet accès sera conforme à l'article XXIV du GATT, il ne pourra être contesté devant les tribunaux.

Le sénateur MacEachen: Si je comprends bien, une entente bilatérale devrait être plus avantageuse pour le Canada qu'une entente multilatérale.

M. Kelleher: Absolument.

Le sénateur MacEachen: En ce cas, nous serons plus avantagés que les pays en voie de développement sur le marché américain. Je me demande simplement si le gouvernement a

[Text]

addressed this question of how we look as an international citizen in view of the problems that the developing countries experience. You have said that there is an acknowledgment of the necessity of improving access. I presume that the preparatory process at Geneva is so early that there has been no definition of what the developing countries will be seeking or what the industrial countries will be prepared to offer. I must say that, if I were to make a comment about the report of the Senate joint committee, it would be directed towards how sparse the treatment has been of the developing countries.

Passing reference has been made to the developing countries, certainly not even in the bilateral context. I must say that, with respect to your statement, Mr. Minister, if I were to raise a comment, it would be that you have not recognized very deeply the question of the developing country as a trade issue at the present time. I simply raise the point that Canada, if it succeeds multilaterally, will be gaining access to this great market that will be denied—through a legal system, mind you—to a lot of poor countries.

Mr. Kelleher: If I can analogize for a moment, which I would take the liberty of doing—and perhaps two wrongs do not make a right, if you feel it a wrong—that is exactly what the European Common Market has achieved. They have given to themselves—these 10 countries and possibly 12—privileged access to a market of 350 million people, which is quite rich, and possibly second only, obviously, to the United States. They have given themselves access to each other's markets, and they quite frankly have, to large extent, denied to Canada, the United States and the rest of the countries around the world access to that market.

Perhaps, if you feel that it is wrong for the EEC to have done that, then you might see us in that same context. But I don't really see what the EEC have done for themselves as wrong; and I can only say that it is my understanding that the less developed countries do not regard the members of the European Common Market in that light either, to my knowledge; therefore, I don't think they would regard us in any less light for having set up an agreement between ourselves.

Senator MacEachen: What do we think of ourselves in doing it, is my question. Obviously, if we succeed in this, as is obvious in the Macdonald Commission report and in the reasoning, we will improve our standard of living. That is the benefit that is held out to Canada and the United States: growth in incomes, growth in jobs for these two countries in North America, which is laudable. But it seems to me that it would be appropriate for Canada to consider this in the context of what it might be prepared to do with the United States for the developing countries. The European Common Market, as I remember, did some things for special access for the developing countries through the Lomé Convention, the details of which escape me. In approaching both the bilateral and the multilateral, it is not quite the Canadian soul to take no account of the developing countries and what they are facing; and the quickest way to help them, the most certain way, is market access. No matter what we do through other efforts like official development assistance, it is never as powerful, as we all know, as new markets and better markets.

[Traduction]

pensé à l'image que nous aurons à l'échelle internationale, compte tenu des difficultés qui accablent les pays en voie de développement. Vous avez dit que l'on reconnaît la nécessité d'améliorer l'accès. Je suppose que les travaux préliminaires aux négociations de Genève ne sont pas suffisamment avancés pour que nous sachions ce que les pays en voie de développement chercheront et ce que les pays industrialisés seront prêts à offrir. Je dois dire que si je devais faire un commentaire au sujet du rapport du comité mixte, je parlerais du peu de cas que l'on a fait des pays en voie de développement.

On a bien fait en passant certaines remarques au sujet des pays en voie de développement, mais sûrement pas dans le contexte d'une entente bilatérale. Si je devais commenter votre exposé, monsieur le ministre, je dirais que vous n'avez pas cerné pleinement le problème que posent actuellement les pays en voie de développement sur le plan du commerce. Je veux simplement signaler que, si le Canada réussit ses négociations multilatérales, il aura accès à un immense marché qui sera fermé—par des voies légales—à de nombreux pays défavorisés.

M. Kelleher: Si vous me permettez de faire une analogie,—bien qu'un second tort ne compense pas le premier—c'est exactement ce que font les pays du Marché commun européen. Ces dix pays, peut-être même douze, se sont donnés un accès privilégié à un très riche marché de 350 millions d'habitants, probablement le deuxième au monde, derrière les États-Unis. Ils se sont accordés un accès à leurs marchés; autrement dit, ils ont dans une large mesure fermé leurs marchés au Canada, aux États-Unis et aux autres pays du monde.

Si vous croyez que la CEE a eu tort d'agir ainsi, vous pouvez condamner notre démarche. Pour ma part, je ne vois rien de répréhensible dans la démarche que la CEE a faite pour elle-même; je ne pense pas non plus que les pays moins industrialisés condamnent les membres du Marché commun européen. Par conséquent, je ne pense pas qu'ils nous en voudraient de conclure un accord entre nous.

Le sénateur MacEachen: Quelle opinion de nous aurons-nous si nous agissons ainsi? Évidemment, si nous menons à bien ces négociations, comme l'indiquent le rapport de la Commission Macdonald et le simple bon sens, nous améliorerons notre niveau de vie. Le Canada et les États-Unis verront leurs revenus s'accroître et leurs emplois se multiplier, ce qui est fort louable pour ces deux pays d'Amérique du Nord. Il me semble toutefois que, dans ce contexte, le Canada devrait tenir compte de ce qu'il peut faire avec les États-Unis pour les pays en voie de développement. Si je ne m'abuse, le Marché commun européen a prévu un accès spécial aux pays en voie de développement dans la convention de Lomé, mais les détails m'échappent. Le Canada n'est pas le genre à aborder les négociations bilatérales et multilatérales en fermant les yeux sur les pays en voie de développement et leurs difficultés; par ailleurs, l'accès aux marchés est la façon la plus rapide et la plus sûre de les aider. Indépendamment des autres efforts que nous déployons en ce sens, par exemple l'aide officielle au développement, nous

[Text]

I am going to stand down for a while, because I don't want to keep the committee going on this. We may have another chance.

Senator Doody: I don't think it is the committee as much as the minister, Mr. Chairman. My understanding was that he had another engagement at 8 o'clock, and we have another witness as well. We have also got a very important ball game, and I don't want to get any of these things confused. I would simply point out that, if the minister has another engagement, we really should not hang on. He has been more than forthcoming. I learned a multitude of things this evening that I hadn't even dreamed of. It has been very helpful.

Mr. Kelleher: If any of you other gentlemen has any questions, I will certainly endeavour to try to answer them for you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The minister is so willing to help us that I must give him an opportunity to do so.

We have been talking about different kinds of negotiation. There is the bilateral kind with the United States and the multilateral, and Senator MacEachen has brought in what might be thought of as a third forum, namely, our relations with the less developed countries. You yourself, I think, identified a fourth, perhaps the most difficult from a political viewpoint, the negotiations with the provinces. It seems clear that the Minister for International Trade is the one who is going to be carrying the ball in the external negotiations in this matter, under the aegis, of course, of the Secretary of State for External Affairs. But from the structure that you outlined, it is the Prime Minister who is ultimately going to be carrying the ball in the negotiations with the provincial governments, because the premiers, the first ministers, will all have direct access to him; and we can be very sure that they will be coming with good causes and with causes which they hope will be profitable to them.

Has any thought been given to setting up within the PMO or the PCO some apparatus to deal with the representations from the provincial first ministers? Are these particular techniques by which they will be satisfied—for example, higher equalization payments, or whatever they will want? You can be sure that they will want things, regardless of their political flavour.

Mr. Kelleher: As I said, we are working on the structure. While it is true that the premiers would always have access to the Prime Minister, I think it is the desire, not only of the federal government but of the provinces as well, that the actual discussions and negotiations take place at a lower level, at a working level. Only when deep problems or divisions arise will the Prime Minister and the premiers have to sit down and work out those ultimate decisions.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I think we are talking about two different things. You talk about negotiations. I think you are focussing there upon the way this new comprehensive agreement would affect industries

[Traduction]

savons tous que rien n'est aussi efficace que les nouveaux débouchés et les marchés élargis.

Je vais me rasseoir un moment parce que je ne veux pas retenir indûment les membres du comité. Nous aurons peut-être la chance de revenir sur cette question.

Le sénateur Doody: Monsieur le président, je ne pense pas que l'on retienne indûment les membres du comité comme le ministre. Je crois savoir qu'il a un autre engagement à 20 heures; cela dit, nous devons aussi entendre un autre témoin. Nous assisterons également à une très importante partie de baseball; mais je ne veux pas mêler les choses. Je veux simplement dire que si le ministre a un autre engagement, nous ne devrions pas le retenir davantage. Il s'est montré des plus ouverts. J'ai appris ce soir plus que ce que j'aurais pu souhaiter. Cet entretien a été très utile.

M. Kelleher: Si vous avez d'autres questions, messieurs, j'essaierai d'y répondre de mon mieux.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le ministre semble tellement disposé à nous aider que je dois lui donner l'occasion de le faire.

Nous avons parlé de différents types de négociations. Il a été question de négociations bilatérales et multilatérales avec les États-Unis, et le sénateur MacEachen a parlé de ce l'on peut considérer comme un troisième type de négociations, nos relations avec les pays en voie de développement. Je pense que, pour votre part, vous avez mentionné un quatrième type de négociations qui seront peut-être les plus corsées du point de vue politique, c'est-à-dire les négociations avec les provinces. Il semble clair que le ministre du Commerce international sera responsable des négociations avec l'étranger, sous l'égide, bien sûr, du secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Mais d'après la structure que vous avez exposée, c'est le Premier ministre qui sera l'ultime responsable des négociations avec les gouvernements provinciaux, parce que ses homologues des provinces pourront tous s'entretenir directement avec lui; il est certain qu'ils présenteront tous d'excellents arguments et qu'ils essaieront d'en tirer profit.

A-t-on pensé à mettre sur pied, au sein du cabinet du Premier ministre ou du BCP, un système permettant de traiter les demandes des premiers ministres provinciaux? A-t-on prévu des moyens particuliers de les satisfaire, peut-être sous forme de paiements de péréquation plus élevés ou par d'autres moyens? Vous pouvez être certain qu'ils auront des revendications, quelle que soit leur allégeance politique.

M. Kelleher: Comme je le disais, nous travaillons sur la structure. Il est vrai que les premiers ministres des provinces pourront toujours communiquer avec leur homologue fédéral, mais je pense que et le gouvernement fédéral et les provinces souhaitent des négociations et des discussions à un palier inférieur, à un niveau de travail. Le Premier ministre et ses homologues provinciaux ne seront appelés à intervenir et à prendre des décisions qu'en cas de graves problèmes ou litiges.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je pense que nous parlons de deux choses différentes. Vous parlez des négociations. Je pense que vous insistez sur les répercussions que ce nouvel accord aura sur les indus-

[Text]

in specific provinces. I am really talking about the demands for *quid pro quo* that provincial governments in some instances will come up with. They will really only have one leg touching upon the content of the bilateral agreement; but they will want other things, you may be perfectly sure.

Mr. Kelleher: We have observed that in the provinces from time to time.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What apparatus do you intend to set up to deal with it in this particular context, or do you propose to deal with it in the context, let us say, of federal-provincial fiscal arrangements negotiations?

Mr. Kelleher: To be quite honest with you, senator, the first ministers have not as yet had an opportunity to discuss it. All that I can say to you at this time is that we are very cognizant of the problems that you have raised; we are aware of them. It is being worked on at this time. The federal-provincial structure is at work on that; papers are being prepared, and they will be presented for discussion at the First Ministers' Conference at the end of November. Really, it is premature at this time to be more definitive than that for you, other than to say that you have put your finger right on the problem, as we have. It is something that is going to have to be worked out, and it will not be easy. I think that is a fair comment.

The Chairman: I do not think we should be deterred from the task force for that reason, nor are you suggesting that. I think it will be an interesting year or so ahead.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I want to thank the minister for his forthcoming attitude and for giving us very useful information that permits us to understand what is happening and to talk about it in an informed way. The reason I wanted to have a visit from you was simply to know what was happening. There are some other questions that I may wish to ask the officials another time, and I would suggest to the minister that I may want to follow up on some of the details on the events that are happening in Geneva. Obviously, I do not want to do it this evening with the competition that I am obviously facing.

The Chairman: On behalf of the members of the committee I should like to thank the minister and his officials. We will adjourn the meeting for ten minutes. Perhaps Mrs. Ostry could be heard at 8.30.

Senator MacEachen: I do not want to have the committee meet any longer tonight. That is what I was attempting to say. We have been here for two hours and twenty minutes, but what I did say was that I could follow up my questions later with officials on the telephone or otherwise.

Senator Doody: What a lovely man. If I wasn't a Conservative, I would vote for you.

The Chairman: Is it agreed that I have your authorization to report the supplementary estimates in the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

tries dans certaines provinces. Pour ma part, je parle véritablement des demandes de compensation que les gouvernements provinciaux présenteront dans certains cas. Ils ne seront pas les seuls maîtres du contenu de l'accord bilatéral; ils voudront autre chose, vous pouvez en être certain.

M. Kelleher: Les provinces nous l'ont en effet démontré de temps à autre.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Quel mécanisme comptez-vous mettre sur pied pour résoudre cela dans ce contexte particulier, ou proposez-vous de régler cette question dans le cadre de négociations fédérales-provinciales portant par exemple sur des arrangements fiscaux?

M. Kelleher: En toute honnêteté, sénateur, les premiers ministres n'ont pas eu l'occasion d'en discuter jusqu'à maintenant. Tout ce que je peux vous dire pour le moment, c'est que nous connaissons très bien les problèmes que vous avez soulevés; nous en sommes conscients. Nous nous penchons actuellement sur cette question. Le groupe de travail fédéral-provincial s'est attelé à cette tâche; il rédige des documents qui seront présentés pour discussion à la conférence des premiers ministres de la fin novembre. Pour l'instant, il est toutefois prématuré de donner plus de détails; tout ce que nous pouvons dire c'est que nous avons mis le doigt sur le problème. Il reste à élaborer des solutions, ce qui ne sera pas facile. Voilà à peu près où nous en sommes.

Le président: C'est pour cette raison que le groupe de travail ne doit pas interrompre ses activités, à mon avis; je ne pense pas que c'est ce que vous souhaitiez non plus. J'ai l'impression que l'année qui vient sera intéressante.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, je tiens à remercier le ministre de son attitude cordiale et des renseignements très utiles qu'il nous a fournis pour que nous puissions comprendre ce qui se passe et en parler en pleine connaissance de cause. Je voulais que vous nous rendiez visite simplement pour que nous soyons au fait de la situation. J'aurai peut-être d'autres questions à poser ultérieurement à vos fonctionnaires et je demanderai peut-être au ministre certains détails au sujet des négociations de Genève, mais je ne veux pas le faire ce soir étant donné la concurrence à laquelle je dois faire face, de toute évidence.

Le président: Au nom des membres du comité, j'aimerais remercier le ministre et ses fonctionnaires. Nous reprendrons la séance dans dix minutes. Nous pourrions peut-être entendre le témoignage de M^{me} Ostry à 20 h 30.

Le sénateur MacEachen: Je ne veux pas que le Comité poursuive ses travaux ce soir. Nous sommes réunis ici depuis deux heures 20 minutes et ce que je voulais dire, c'est que je pourrai ultérieurement poser mes questions aux fonctionnaires compétents, par téléphone ou autrement.

Le sénateur Doody: Quel homme charmant! Si je n'étais pas conservateur, je voterais pour vous!

Le président: Êtes-vous d'accord pour que je renvoie le budget supplémentaire au Sénat?

Des voix: D'accord.

La séance est levée.

Translation
S-1171864 (430)
KEC 6/8/85

**COMPTROLLER GENERAL
OF CANADA**

June 7, 1985

The Hon. Fernand E. Leblanc
Chairman
Standing Senate Committee on
National Finance
Centre Block
Wellington Street
Ottawa

Dear Sir:

RE: Standing Senate Committee on National Finance -
consideration of the Estimates, 1985-1986

When the President of the Treasury Board appeared before your Committee on May 8, 1985, he indicated that I would be sending you further information about the Canada-US study on the presentation of financial statements. This study was undertaken by the Office of the Auditor General of Canada and the General Accounting Office of the United States.

It is important to note the context in which the study was launched. For several years now, federal and provincial financial statements have been the object of criticism and study. The main reason for this is that there are still no generally-recognized standard accounting practices for governments. In the absence of such standard practices, the choice of accounting policies and presentation norms becomes a subjective one.

To remedy this, the Canadian Institute of Chartered Accountants (CICA) set up a committee in 1981 to formulate standard practices that could be adopted by governments and generally recognized. Employees of the Comptroller General's office, the Auditor General's office and various other departments worked actively on this project with provincial and private sector colleagues. I am sure the explanations given by the CICA committee's chairman and research director when they appeared before your Committee on May 15, 1984, proved to be very interesting.

The Auditor General indicated to your Committee on May 17, 1984, that he hoped the results of the study would help both the government and the CICA in their efforts to improve public-sector financial statements. Naturally, any study that aims at improving government financial statements, and that takes into consideration the recommendations of the CICA committee, deserves encouragement and support.

Yours sincerely,
[sgd]
Michael H. Rayner

"NF-21B"

ATTACHMENT A

NOTE: In Attachments A and B, the information was provided by The deHavilland Aircraft of Canada Limited and, in Attachments C to I inclusive, it was provided by the Canada Employment and Immigration Commission.

Question: Senator Sinclair: How and why did deHavilland acquire 75% ownership of Brymon Airways and are they similarly involved elsewhere?

Answer: DHC has sold aircraft to Brymon Airways in the U.K. since its inception several years ago. The airline grew and now operates out of Plymouth with scheduled flights to Heathrow, Gatwick, Midlands and Channel Islands. It also has a contract with Chevron to fly oil-rig workers in Scotland.

Export Development Corporation and Canadian Banks made loans to Brymon to buy DHC aircraft, except one Dash 7 which was purchased by Manufacturers Hanover, U.K. and leased to Brymon. Due to the fledgling growth condition of Brymon, it was necessary for DHC to provide recourse security to the lenders and lessor in the event of loss arising from default in loan/lease payments.

In 1982 Brymon ran into financial difficulties due to the strength of the dollar compared with Sterling. Brymon had dollar debts and sterling revenue and, as a result, it defaulted on its debt payments (the lease payments were maintained). At this point deHavilland became responsible for the payments and was faced with two possible courses of action. The first course was to liquidate Brymon and sell off its aircraft. At this time there were many used Dash 7's on the world market at depressed prices. In addition, it was felt that this action would damage deHavilland's reputation in the U.K. and eliminate any chance of selling Dash 7's to other U.K. buyers. The second course, which deHavilland chose, was to maintain Brymon as an operating company in return for a 75% equity position. Brymon's operations would then provide some cash flow toward the required debt payments; in addition, three Dash 7's would be kept off the already depressed second-hand market and their continued operation would serve to promote further use of the aircraft, particularly in relation to the London Docklands Stolport.

At the time of takeover, it was DHC's intention to sell Brymon as soon as opportune (as a manufacturer DHC did not want to be seen by its customers as a competing airline or offer the precedent of being an equity investor in customer companies). In the meantime, it was expected that appreciating used aircraft market values/equity would offset DHC loan deficiency payments. Furthermore, the British Government was anxious at that time for control to be transferred back to U.K. ownership.

Since takeover, Brymon's operations have been restructured, and the fleet now consists of:

- 2 owned Dash 7
- 1 leased Dash 7
- 2 Twin Otters

Brymon Airways has since become well-known and favourably publicized in the U.K., equity in the aircraft has improved, and the airline is operating on plan. The Docklands Stolport has made substantial progress with the Dash 7 being nominated as the only suitably qualified aircraft. As a result, the potential for sale of both Brymon and additional aircraft is high.

Since January, 1985 in particular, several proposals have been made to buy Brymon. Negotiations continue at this date. However, DHC is anxious that any new owners of Brymon should be of substance, with the experience and wherewithal to capitalize on Brymon's opportunities. The operators of the London Docklands Stolport need not be Brymon.

DeHavilland has no other investment similar to Brymon Airways. It has one wholly-owned subsidiary (deHavilland Canada Inc.) for the purpose of marketing spare parts.

ATTACHMENT B

Question: Senator Sinclair - Please provide the Committee a copy of the C.V. for Mr. William Boggs.

Answer:

BIOGRAPHY

WILLIAM BRENTON BOGGS, b. Eng. (Mech.), O.B.E., F.C.A.S.I.

BUSINESS CAREER

Mr. Boggs was President and Chief Executive Officer of Canada Systems Group from its formation in 1971 to November 1982, and Chairman until his retirement at the end of 1983. CSG is the largest supplier of computing services in Canada with sales of \$140,000,000 and offices across Canada employing 1,800 people.

Prior to this, Mr. Boggs held various management positions with Trans Canada Airlines, Canadair and Hawker Siddeley, Canada, and was President and Chief Executive Officer of deHavilland Aircraft of Canada from 1965 to 1970.

Since retirement from CSG, Mr. Boggs has assumed the Presidency of CADAPSO, the Association which represents the Computer Services Industry.

MILITARY SERVICE

Served in the Royal Canadian Air Force from 1940-45, in the Aeronautical Engineering Branch, retiring as Squadron Leader.

Was awarded the Order of the British Empire (OBE) in 1944.

BUSINESS ACTIVITIES

Elected Fellow of the Canadian Aeronautics and Space Institute (F.C.A.S.I.) 1976

President, Aircraft Industry Association of Canada (AIAC) 1967-68

Chairman, Canadian Data and Professional Service Organization (CADAPSO) 1976

Director, Canadian Manufacturers' Association (CMA) 1978 to date

Chairman, Canadian Manufacturers' Association (CMA) Ontario Branch 1979-80

Chairman, Business Committee on Regulatory Reform 1979-81

Chairman, Canadian Manufacturers' Association (CMA) 1982-83

Elected Honorary Fellow, Canadian School of Management 1982

Appointed Co-chairman of the Ontario Task Force on Technology
and Employment, May 1984

Currently Director of a number of companies, including Magna
International, Guardian Insurance Co., Montreal Life
Insurance, Interdaco, Vari Staff, Kenrod Manufacturing,
Third Capital Corp.

COMMUNITY INVOLVEMENT

Past President, St. Laurent/Mount Royal Rotary Club 1952-53

Director, The Toronto Symphony 1968 to date

Director, Canadian National Exhibition 1975 to date

Director, National Ballet 1978-81

Advisory Council, Canadian Management School 1981 to date

President, The Toronto Symphony 1982 to date

PERSONAL PARTICULARS

Born: December 18, 1918 in Douglas, Arizona

Graduated, McGill University, B. Eng. (Mech.) 1940

Married Hughene Lavinia Parkes, 1948; have two sons and one daughter
who is married

Member of the Rosedale, Granite, National, Rideau and Queens Clubs.

ATTACHMENT C

Question: Senator Stewart - How is CHALLENGE '85 different from last year's Summer Canada Works?

Response: CHALLENGE '85 includes the following initiatives:

- Summer Employment/Experience Development (SEED)
- Student Entrepreneurs
- Work Orientation Workshops
- Career-Related Jobs for Students in Federal Departments and Agencies
- Canada Employment Centres for Students (CEC-S)
- Business Drive for Jobs

These are described in more detail in the attached brochure and press announcement of February 6, 1985.

There were no initiatives comparable to Student Entrepreneurs, Work Orientation Workshops or Business Drive for Jobs in last year's Summer Canada program.

Summer Canada Works (SCW) was one of last year's Summer Canada initiatives. It was replaced this year by Summer Employment/Experience Development (SEED), which differs from it in a number of ways:

SEED

in assessing proposals, priority given to providing career/study-related jobs for students.

private sector participation encouraged through provision of 50% wage subsidy.

harmonized with provincial programs and/or implemented jointly with provinces.

regional allocation of funds.

job-based, through the provision of wage subsidies.

lower cost per job because of cost-sharing with employers.

SCW

in assessing proposals, priority given to services provided to the community.

no private sector participation.

implemented as a federal initiative without regard for provincial programs.

constituency allocation.

project based, involving the funding of projects.

higher cost per job because full job costs paid.



Minister
Employment and Immigration

Ministre
Emploi et Immigration

For Release

Pour publication

Date February 6, 1985
Subject 85-6

Date
Sujet

OTTAWA -- Flora MacDonald, Minister of Employment and Immigration, and Andrée Champagne, Minister of State for Youth, today announced the introduction of Challenge '85, a \$205 million summer employment program for students which will create up to 95,000 jobs this summer.

The new program, which is designed to provide career and learning-related work this summer for young Canadians now in the educational system, calls on the energy and ability of all economic partners to work together in creating challenging summer jobs for students.

"We are entering a new era of cooperation and harmony between the federal government and the provinces," Miss MacDonald said. "Today's announcement of the six initiatives under Challenge '85 is a signal to the provinces of our intent to act on the issues discussed during recent consultations and to move towards greater complementarity of programming with the provinces. To this end, further discussions between

Canada

officials from the two levels of government will be held in the weeks and months ahead to find ways in which we can work together more effectively for all Canadians.

"Challenge '85 is a fundamentally new approach to job creation for students," Miss MacDonald said. "This summer, instead of offering pre-packaged federally funded projects that only provide next year's tuition and little else, we are challenging our economic partners to join us in coming forward with meaningful jobs that improve students' ability to contribute to society now and in the future. Wherever possible, we are working to harmonize our summer student programs with those of the provinces for maximum benefits to our young people."

The need for all sectors of society to contribute to the participation of young Canadians in the mainstream of economic life was underlined by Madam Champagne, the federal Cabinet minister responsible for coordinating Canada's contribution to International Youth Year (IYY).

"During 1985, IYY provides an opportunity for each and every one of us to reflect on the valuable resource we have in our young people," she said. "It also provides an ideal time to begin taking steps to ensure that this critical resource is used for the good of all Canadians, young and old."

Challenge '85 will provide up to \$163 million for Summer Employment/Experience Development (SEED). Under this component, the federal

government will offer wage subsidies for jobs in the private, municipal and community service sectors with priority being given to jobs that provide career development and study related experience for students. Second priority will be given to jobs providing practical work experience for students unable to take advantage of career/study-related jobs.

Support will also be available for students who create their own summer jobs. The federal government is prepared to work with provinces so that up to \$30 million in loan guarantees or loans can be made available for students with entrepreneurial ideas for creating summer jobs. As the loans will be repaid, the actual cost of this initiative should be much lower and will be carried as part of the SEED subsidies.

Federal departments and agencies will be challenged to utilize available funds to provide new career-related employment and training for students this summer. In addition, the Department of National Defence will operate the \$13 million Cadet and Reserve Training Programs this summer, offering training and work experience for students in a monitored environment. As well, the RCMP's \$1.2 million Supernumerary Special Constable Program will allow students to be hired as special peace officers for the summer. Of the \$205 million total, \$10 million has been earmarked to supplement the internal funding available in Federal departments and agencies.

Pilot projects across Canada will, under the Work Orientation Workshops initiative, explore how to assist disadvantaged students and potential school-leavers at a cost of \$0.5 million.

In addition, \$13.6 million is being allocated for the operation of approximately 450 Canada Employment Centres for Students across the country and \$2.4 million for the Native Internship Program.

"I am also making a strong appeal to leading corporations and business organizations to undertake campaigns in their industry sectors to promote the hiring of students in the private sector. I will be contacting many of them directly to challenge them to participate in Challenge '85 through the Business Drive for Jobs component. To support and publicize their efforts, we have set aside \$1.3 million," said Miss MacDonald.

Challenge '85 will result in the direct creation of up to 95,000 jobs for students this summer, 10,000 more jobs than last year's summer program.

"I am convinced that the private sector will mobilize to add a significant number of student jobs to this estimate," the Minister said.

Further details on Challenge '85 are attached.

- 30 -

For more information: Peggi McNeil
Public Affairs
(819) 994-6902

Pierre Fallu
Public Affairs
(819) 994-6319

CHALLENGE '85Background

Challenge '85 is designed to provide career/learning-related summer employment for young people moving through the educational system. Total funding for the program is \$205 million. The program is divided into six components which are:

1. Summer Employment/Experience Development (\$163 million)

CEIC will provide incentives in the form of wage subsidies to stimulate the creation of incremental, career development opportunities for students. This initiative will see considerable harmonization with provincial student employment programs this summer, which will be developed further for the summer of 1986. First priority will be given to jobs providing:

Career/Study Related Experience and Training

The private, municipal and non-profit sectors will be challenged this summer to create additional openings for students to work at tasks that are clearly related to their course of studies and/or career plans. Opportunities will be open to secondary students enrolled in vocational streams as well as to post-secondary students. Proposals from employers will be processed on a 'first come, first serve' basis.

Second priority will be given to jobs providing:

Practical Work Experience and Learning

These assignments will provide students with the opportunity to gain valuable work experience aimed at preparing them for their future labour market participation.

The chart below illustrates the maximum federal funding available. This could be set at lower rates when the program is harmonized with provincial summer student programs.

	<u>Wages</u>	<u>Benefits</u>	<u>Other Costs</u>
Private Sector	50% (maximum \$3.00/hr)	Nil	Nil
Municipal	75% of provincial minimum wage	75%	Nil
Non-Profit	100% of provincial minimum wage	100%	\$20/work-week

Application forms for this program will shortly be available at Employment Development Branch office of Employment and Immigration Canada or Canada Employment Centres/Canada Employment Centres for Students; forms may also be available in provincial government offices, particularly in those provinces where joint federal-provincial programs are operating.

2. Student Entrepreneurs (up to \$30 million in loans; up to \$7.5 million actual cost)

The entrepreneurial potential of students will be developed this summer by supporting provincial initiatives which provide them with loan guarantees or loans to start summer businesses. This component will be based on and, where appropriate, meshed with the successful use of this approach in a number of provinces. Up to \$7.5 million of SEED funds will be available for the net cost of providing up to \$30 million in additional loans or loan guarantees.

3. Federal Departments and Agencies - Career Related Jobs for Students (\$24.2 million)

Federal departments and agencies are being challenged to create career related summer jobs for students from within their existing financial resources. As a transition measure, \$10 million is being made available to assist them in meeting student hiring goals. Two measures also being provided for are:

Cadet and Reserve Training Programs (\$13 million)

Operated by the Department of National Defence, these programs provide students with training and work experience in a monitored environment under responsible leadership.

Supernumerary Special Constable Program (\$1.2 million)

Operated by the RCMP, this program hires students as special peace officers and provides training and experience in law enforcement.

These programs are a continuation from previous years.

4. Work Orientation Workshops (\$0.5 million)

Pilot projects in the form of summer workshops will provide disadvantaged in-school youth and potential school-leavers with guidance on their future participation in the labour market. This initiative will be implemented in partnership with the private sector, private sector associations and/or community organizations, social service agencies, and after provincial consultation, educational institutions. Workshop activities will range from life-skills training and personal financial management to a study of how firms function, workplace practices and expectations, relations with other workers and with management, skill requirements of different occupations and how to obtain them, job search techniques and how to obtain them. A period of on-the-job practical experience will also be provided with a view to motivating participants to continue their education and to seek more specific skills training.

5. Canada Employment Centres for Students (\$13.6 million) and Native Internship Program (\$2.4 million) Canada Employment Centres for Students, part of the national Hire-A-Student campaign, will operate again this summer to provide students with advice and a referral service to help them find summer jobs. There are approximately 450 Canada Employment Centres for Students across the country (in Alberta, these centres are known as Hire-A-Student offices). The Native Internship Program is designed to increase summer employment

opportunities for Native students in various facets of EIC operations allowing them to gain an understanding of how the federal bureaucracy works.

6. Business Drive for Jobs (\$1.3 million)

An initial effort will be made this year to encourage leading corporations and business organizations to promote the hiring of students. If this component is successful, it will be expanded next summer.

Every effort will be made to harmonize the components of Challenge '85 with initiatives taken in this area by the provinces. This cooperative approach will be pursued further in the years to come.

CHALLENGE 85/DÉFI 85
Distribution of Funds/Ventilation des crédits

	(\$ 000)
● SEED, WOW and Student Entrepreneurs/EEET, Ateliers de préparation à l'emploi (APE) et Étudiants entrepreneurs	
● Provincial and Territorial Allocations of SEED and WOW/ Affectations par province et territoire d'EEET et APE	
Newfoundland/Terre-Neuve	5,142
Nova Scotia/Nouvelle-Écosse	5,712
Prince Edward Island/Ile-du-Prince-Édouard	715
New Brunswick/Nouveau-Brunswick	4,855
Quebec/Québec	41,844
Ontario	41,985
Manitoba	5,142
Saskatchewan	3,572
Alberta	12,710
North West Territories/Territoires-du-Nord-Ouest	1,143
British Columbia/Colombie-Britannique	19,423
Yukon	857
● SEED and WOW Allocations/Affectations d'EEET et Ateliers de préparation à l'emploi	143,100*
● Student Entrepreneurs plus SEED and WOW Administration/ Administration pour Étudiants entrepreneurs, EEET et APE	<u>20,400</u>
● Total SEED, WOW and Student Entrepreneurs/ Total pour EEET, APE et Étudiants entrepreneurs	163,500
● Federal Departments and Agencies/Ministères et agences du gouvernement fédéral	
● Cadet and Reserve Training Programs/Programmes d'instruction des cadets et de formation des réservistes	13,000
● Supernumerary Special Constables Program/Programme des gendarmes spéciaux surnuméraires	1,200
● Other Departments and Agencies/Autres ministères et agences du gouvernement fédéral	10,000
● Canada Employment Centres for Students/Centres d'Emploi du Canada pour étudiants	13,600
● Native Internship Program/Programme interne d'emploi des autochtones	2,400
● Business Drive Jobs/Promotion des initiatives privées	<u>1,300</u>
● TOTAL	205,000

* Final funding will be determined after discussions with the provinces/territories. The above figures represent only federal contributions.

* L'affectation définitive des crédits se fera après discussion avec les provinces et les territoires. Les chiffres mentionnés ci-dessus ne visent que la contribution fédérale.

get a chance to put their knowledge into practice. Employers get enthusiastic and talented employees who are willing to work hard and to learn and who often bring a new perspective to bear on old problems. And all Canadians get a generation of young people whose studies are informed by work experience and who, when they graduate, can begin participating fully in the work world.

Multi-faceted approach

Challenge '85 is a flexible and workable approach to the task of creating meaningful summer employment for students. The following descriptions of the program's components give an idea of the range covered by the program.

- **Summer Employment/Experience**
Development assistance in the form of wage subsidies is provided to stimulate the creation of incremental career development opportunities for students this summer. Jobs created under this component assist students in their continuing studies and later help them make the school-to-work transition. Every attempt is being made to harmonize this initiative with provincial territorial student employment programs.

Working together for the future

Summer employment plays an important role in honing the skills that will be needed by our future work force — skills developed by real jobs in the real world. For this reason, the Government of Canada has developed a multi-faceted program to create as many meaningful jobs as possible for students this summer.

Known as **Challenge '85**, this program aims at creating summer jobs that relate to students' studies and career aspirations as well as jobs that help students learn about the working world. It challenges Canadian in all fields of endeavour to join together during International Youth Year to create jobs that will help develop this vital human resource.

Harmonization with provincial/territorial student employment programs is a key feature of the program.

Who benefits from Challenge '85

Challenge '85 helps:

- students;
- employers;
- society.

In fact, we all benefit when students get summer jobs. Students themselves earn money to continue their education and, more important,

Challenge '85



- **Student Entrepreneurs** is an initiative designed to provide financial encouragement to students with the imagination and drive to create summer jobs by starting their own businesses. Based on the successful use of this approach by a number of provinces, this component will be meshed, where possible, with these provincial programs.

- **Federal Departments and Agencies — Career Related Jobs for Students** is a challenge to federal government departments and agencies to create a large number and wide variety of career-related summer jobs for students from within existing financial resources supplemented by limited additional funding. In addition, the following federally sponsored programs are available:

- **Cadet and Reserve Training Programs**, operated by the Department of National Defence, provide students with training and work experience in a monitored environment under responsible leadership;
- **Supernumerary Special Constable Program**, operated by the RCMP, hires students as special peace officers and provides training and experience in law enforcement;
- **Native Internship Program**, operated by the Canada Employment and Immigration Commission, provides Native students with work experience in fields such as counselling and placement through summer internships.

- **Work Orientation Workshops** are being set up in various locations across the country on a trial basis this summer to provide disadvantaged students and potential school-leavers with guidance on their future participation in the labour market. This initiative is being implemented in partnership with provincial governments, the private sector, business associations and/or community organizations, social service agencies and, after provincial consultation, educational institutions. It provides a combination of life and work skills to young students to orient them towards the work world and encourage them to continue their education and seek more specific skills training.

- **Canada Employment Centres for Students (CEC-S)** is a network of more than 450 student placement offices across Canada. Open from April to September, these offices assist students in finding jobs and help employers in locating workers for the summer months. CEC-S staff of post-secondary students and recent graduates offer advice on how to search for a job, as well as information on various federally and provincially sponsored employment programs for students. (In Alberta, these centres are known as Hire-A-Student offices.)

- **Business Drive for Jobs** is an effort on the part of leading corporations and business organizations to generate additional employment for students this summer.

How students participate in Challenge '86

Full-time students who plan to continue their studies in the fall and who are legally entitled to work in Canada are eligible to become employees under Challenge '86. Students must be referred by a Canada Employment Centre (CEC) or Canada Employment Centre for Students (CEC-S). Students are encouraged to register as soon as possible with their local CEC or CEC-S. Students registered at a CEC will be referred to their local CEC-S once it opens in April.

How employers can participate in Challenge '86

If you would like to hire a student for the summer, contact the nearest Employment Development Branch office, Canada Employment Centre or Canada Employment Centre for Students. The staff of these offices will be pleased to give you more information on the program.



Canada

ATTACHMENT D

Question: Senator Stewart - How does Summer Employment Experience Development (SEED) prevent patronage on jobs created for students?

Response: . Program funds were allocated to regions based upon returning student employment data and subsequently allocated on a sub-regional area basis based upon student population, employment and economic data. Funds were not allocated on a federal constituency basis.

- . As applications are dealt with on a "first come, first served" basis and are prioritized (e.g. according to the usefulness of the project to the community and to ensure equitable distribution of jobs), the approval process is inherently at variance with patronage. In addition, referrals to jobs must be made through the Canada Employment Centres and immediate members of the family of the employer are not eligible for employment unless there is specific and prior approval in writing by CEIC.

Members of Parliament were consulted on applications proposing the creation of 4 or more jobs.

- . Criterion 11 of the SEED Application/Agreement stipulates that "no Member of the House of Commons shall be admitted to any share or part of this Agreement or to any benefit arising therefrom".

Question: Senator Stewart - What sort of auditing is done?

- Response: (a) Since CHALLENGE '85 is a wage subsidy program, monitoring of Agreements will be done on the following basis:
- Two on-site visits will be conducted for 25% of Agreements involving one to three students; the remaining 75% of these Agreements will be monitored as appropriate by on-site visits or by obtaining written or verbal confirmation that the terms of the Agreement are being adhered to.
 - At least two on-site visits will be conducted for all Agreements involving four or more students.
- (b) Special audits of individual Agreements are conducted in cases where irregularities or significant problems are identified as part of the monitoring described above
- (c) The audit of internal management policies, practices and controls established for the program is the responsibility of the Internal Audit Bureau (IAB) of CEIC. Individual Agreements may be selected for audit as part of the IAB's overall systems based audit.

ATTACHMENT F

Question: Senator Leblanc - How do the Provinces participate in the Program?

Response: The Program is harmonized with provincial programs and in some cases is being implemented jointly with provinces. Unique arrangements, tailored to the situation and needs in each region, have been worked out with each province.

Newfoundland

Newfoundland is contributing up to \$2 million towards a joint federal/provincial program.

Prince Edward Island

Prince Edward Island is not taking part in the Program and its own student employment programming is extremely limited.

Nova Scotia

- . Nova Scotia is supplementing the federal government's contribution toward the funding of municipal sector proposals. The province is providing 25% of total municipal sector proposal costs up to a maximum of \$750,000.
- . Nova Scotia is also putting \$12,000 into the Work Orientation Workshops (WOWs).

New Brunswick

New Brunswick is contributing up to \$1.6 million toward a joint federal/provincial program.

Quebec

- . The province of Quebec has only two relatively small student programs (Science and Technology - \$1.5 million and Tourism, approximately \$0.25 million). Therefore there are few provincial programs to harmonize with our federal program.
- . Following federal/provincial consultations, the province agreed to the participation of municipalities as employers in the federal program and expressed the desire to have 20% of the allocation of federal funds in the province of Quebec (i.e. \$3,795,000) to go to municipalities.

Ontario

- . Federal and provincial programs are advertised and marketed jointly but are delivered separately by the two levels of government. Programs are "harmonized" to ensure that there is no duplication among the components.
- . Ontario is providing \$73.7 million for summer initiatives for young people including students and includes a successful student entrepreneurial loan program.
- . Federal emphasis is placed on career/study related jobs while the province is giving priority to practical work experience jobs.
- . Program is known as "Challenge '85 - Ontario/Canada".

Manitoba

- . Complementary arrangements have been worked out, including common rates of subsidy and a joint assessment of proposals.
- . The wage subsidy to private sector employers is 50% of wages up to \$2.40 per hour under both the federal and provincial programs.

Saskatchewan

- . Agreement has been reached on a fully joint program (provincial funding \$4 million; federal funding \$4 million plus up to \$400,000 of federal funds for top-up to non-profit organizations) known as "Canada Saskatchewan Opportunities '85".
- . 50% wage subsidy available to all sectors (limited top-up available for non-profit sector).

Alberta

- . Harmonization arrangements involving program complementarity have been worked out and announced, involving CEIC's SEED, WOW and Student Entrepreneurs programs, Alberta's STEP program and federal/provincial Hire-a-Student offices.

Northwest Territories

- . Has no available funds for a joint program.

British Columbia

- . Complementary arrangements have been worked out including use of a common name "Challenge '85 - British Columbia/Canada Summer Employment Program". The agreement details the specific mandate and responsibilities of each of the two levels of government.
- . Under the terms of a joint federal/British Columbia entrepreneurial program, the federal government pays for the training costs while the British Columbia government looks after all other aspects of the program.
- . A specially designed common application form is being used by both the federal and provincial governments for the private sector.
- . Subsidies to private sector are limited to \$2.50/hour; the federal program emphasizes career-related jobs and province emphasizes practical work experience.

Yukon

- . Complementary arrangements have been worked out including use of a common name "Canada - Yukon Summer Program: Challenge '85". The agreement is essentially the same as the arrangement with British Columbia.

ATTACHMENT G

Question: Senator Leblanc - Please provide the rationale for the provincial/territorial distribution of funds under Challenge '85.

Response: The allocation methodology used to provincially distribute the \$143.1 million program funds available under the Summer Employment/Experience Development (SEED) and Work Orientation Workshops (WOW) components of the Challenge '85 was one which acknowledged those provinces where student job opportunities are not as abundant as those provinces with comparatively good student labour market performances while, at the same time, respecting the provincial distribution of the number of unemployed students.

It did so by using:

- . the provincial distribution of the number of unemployed returning students;
- . provincial returning student unemployment rates.

Model:

1. The number of unemployed returning students was determined by adding together:
 - . the average number of unemployed returning students based upon Statistics Canada data; and
 - . the estimated number of unemployed Status Indian returning students based upon enrolment data provided by the Department of Indian and Northern Affairs.
2. The number of unemployed returning students was weighted by the provincial returning student unemployment rate in relation to the national returning student unemployment rate.
3. The equation for determining the weighted number of unemployed returning students is:
 - . (unemployed returning students plus unemployed Status Indian returning students) times (the provincial returning student unemployment rate divided by the national returning student unemployment rate).

Distribution

.8% and .6% of program funds were distributed respectively to the North West Territories and the Yukon. This distribution follows historical practice since Statistics Canada does not provide labour market data on the Territories.

The remaining program funds were distributed on a provincial basis in accordance with the province's proportionate share of the weighted number of unemployed returning students.

A minor adjustment to Prince Edward Island was made to provide a sufficient critical mass to mount a program in that province.

Data Sources:

The data used were based upon 1984 returning student unemployment statistics as reported by Statistics Canada and averaged over the four summer months of May, June, July and August.

The data used to estimate the number of unemployed Status Indian returning students were based upon 1983 school enrolment statistics provided by the Department of Indian and Northern Affairs and assuming:

- . a participation rate equal to the provincial returning student participation rate; and
- . an unemployment rate of twice that of the provincial returning student unemployment rate.

Table 1

CHALLENGE '85/DÉFI 85

Returning Students/Étudiants qui retournent aux études

(Monthly Averages: May, June, July, August)/
 (Moyennes mensuelles: mai, juin, juillet, août)

Province	Population	Labour Force/ Population Active	Employed/ En emploi	Unemployed/ Chômeurs	Unemployment Rate/ Taux de chômage %	Participation Rate Taux de Participation %
Nfld./T.-N.	45,023	13,321	9,910	3,411	25.6	29.6
P.E.I./I.-P.-É.	8,856	5,507	4,852	655	11.9	62.2
N.S./N.-É.	62,815	34,144	28,432	5,712	16.7	54.4
N.B./N.-B.	50,268	25,320	20,794	4,534	17.9	50.4
Que./Qué.	457,025	222,556	182,846	39,710	17.8	48.7
Ont.	681,112	454,299	397,480	56,819	12.5	66.7
Man.	64,725	39,726	34,203	5,523	13.9	61.4
Sask.	61,070	38,483	33,952	4,531	11.8	63.0
Alta./Alb.	146,001	85,625	72,294	13,331	15.6	58.6
B.C./C.-B.	167,295	94,054	76,760	17,286	18.4	56.2
CANADA	1,744,190	1,013,043	861,531	151,512	15.0	50.1

Source: Statistics Canada/Statistique Canada

Table 2

CHALLENGE '85/DÉFI 85

Estimated Number of Unemployed Status Indian Returning Students/
 Estimation du nombre d'étudiants indiens inscrits qui sont en
 chômage et qui retournent aux études

Province	Secondary & Post-Secondary Enrolments*/ Inscriptions secondaires et postsecondaires*	Estimated Participation Rates/ Estimation du taux de participation	Estimated Labour Force/ Estimation de la population active	Estimated Unemployment Rates/ Estimation du taux de chômage	Estimated Unemployed/ Estimation du nombre de chômeurs
Nfld./T.-N.	-	0.296	-	51.2	-
P.E.I./I.-P.-É.	40	0.622	25	23.8	6
N.S./N.-É.	625	0.544	340	33.4	114
N.B./N.-B.	469	0.504	236	35.8	84
Que./Qué.	2,907	0.487	1,416	35.4	501
Ont.	4,235	0.607	2,825	25.0	706
Man.	4,427	0.614	2,718	27.8	756
Sask.	4,045	0.630	2,548	23.6	601
Alta./Alb.	3,194	0.586	1,872	31.2	584
B.C./C.-B.	4,020	0.562	2,259	36.8	831
CANADA	23,962	N/A	14,239	N/A	4,183

* Source: DINA/MAIDN

Table 3

CHALLENGE '85/DÉFI 85

SEED/WOW Allocation/Affectation EÉET/AOT

Unemployed Returning Students/

Chômage chez les étudiants qui retournent aux études

Province	Unemployed Returning Students/ Chômage chez les étudiants qui retournent aux études		Weight* La part*	Weighted Unemployed/ La part appliquée aux chômeurs		Allocation With NWT and Yukon/ Affectation incluant T.-N.-O./Yukon (\$000)		Allocation With PEI Adjustment/ Affectation incluant l'ajustement pour l'I.-P.-É. (\$000)	
	Monthly Average/ Moyenne mensuelle	Estimated Status Indian/ Estimation des Indiens inscrits	Total						
1d./T.-N.	3,411	0	3,411	1.7067	5,823	3.6	5,152	3.6	5,142
E.I./I.-P.-É.	655	6	661	0.7933	524	0.3	429	0.3	715
S./N.-É.	5,712	114	5,826	1.1133	6,486	4.0	5,724	4.0	5,712
B./N.-B.	4,534	84	4,618	1.1933	5,511	3.4	4,865	3.4	4,855
e./Qué.	39,710	501	40,211	1.1867	47,717	29.7	41,928	29.3	41,844
t.	56,819	706	57,525	0.8333	47,938	29.9	42,070	29.4	41,985
n.	5,523	756	6,279	0.9267	5,819	3.6	5,152	3.6	5,142
sk.	4,531	601	5,132	0.7867	4,037	2.5	3,578	2.5	3,572
ta./Alb.	13,331	584	13,915	1.0400	14,472	9.0	12,736	8.9	12,710
C./C.-B.	17,286	831	18,117	1.2267	22,224	13.8	19,462	13.6	19,423
T/T.-N.-O.	-	-	-	-	-	-	1,145	0.8	1,143
kon	-	-	-	-	-	-	859	0.6	857
NADA	151,512	4,183	155,695	1.0000	160,551	100.0	143,100	100.0	143,100

provincial Returning Student Unemployment Rate divided by the National Returning Student Unemployment Rate./
le taux provincial de chômage chez les étudiants qui retournent aux études divisé par le taux national du chômage chez les
étudiants qui retournent aux études.

ATTACHMENT H

Question: Senator Stewart - Please provide a comparison of the summer student employment programs for 1983, 1984 and 1985.

Response: Comparison of Allocation

Summer Canada 1983 \$Millions		Summer Canada 1984 \$Millions		CHALLENGE '85 \$Millions	
Summer Canada	97.1	Summer Canada Works	124.5	SEED	158.0
Summer Canada Internships	15.0	Summer Career-Access	16.5	WOW	0.5
				Student Entrepreneurs	5.0
DND	13.0	DND	13.0	DND	13.0
RCMP	1.2	RCMP	1.2	RCMP	1.2
Federal Depart./ Agencies	28.0	Federal Depart./ Agencies	30.8	Federal Depart./ Agencies	10.0
CEC-S	13.4	CEC-S	13.6	CEC-S	13.6
Native internship Program	2.3	Native Internship	2.3	Native Internship	2.4
				Business Drive for Jobs	1.3
Total	170.0	Total	201.9	Total	205.0

ATTACHMENT I

Question: Senator Doody - How many summer entrepreneur loan requests have been received and how many are expected?

Response: The federal Student Entrepreneurs initiative is in place in Newfoundland, Quebec, Manitoba, Saskatchewan, Alberta and the Northwest Territories. In the remaining provinces and the Yukon, the provincial/territorial governments operate similar student venture capital initiatives. In New Brunswick, a federal/provincial cost-shared program operates. To date, some 70 Student Entrepreneurs applications have been received, of which 50 have been approved. During this first year of operation, this volume is not expected to substantially increase.

"NF-21A"

Comptroller General
of CanadaContrôleur général
du CanadaOttawa, Canada
K1A 1E4

le 7 juin 1985

L'honorable Fernand E. Leblanc
Président
Comité sénatorial permanent
des Finances nationales
Edifice du Centre
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Sénateur,

OBJET: Comité sénatorial permanent des Finances
nationales - L'étude du Budget des dépenses 1985-1986

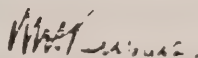
Lors de la comparution du Président du Conseil du Trésor devant le Comité le 8 mai 1985, celui-ci vous a signalé que je vous ferais parvenir des renseignements au sujet de l'étude canado-américaine sur la présentation des états financiers. Cette étude a été entreprise par le Bureau du vérificateur général du Canada et le General Accounting Office des États-Unis.

Il est important de noter le contexte dans lequel l'étude a été lancée. Depuis déjà quelques années, la question des états financiers du gouvernement fédéral et des provinces fait l'objet de critiques et d'études. La raison principale est qu'il n'existe pas encore pour les gouvernements des conventions comptables généralement reconnues. Dans l'absence de telles conventions, le choix des politiques comptables et des normes de présentation devient subjectif.

Afin de remédier à cet état de choses, l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA) mettait sur pied, en 1981, un comité chargé d'élaborer des conventions comptables qui, une fois adoptées par les gouvernements, deviendraient généralement reconnues. Des membres du Bureau du contrôleur général, du Bureau du vérificateur général, ainsi que d'autres ministères y oeuvrent activement avec des collègues des provinces et du secteur privé. Les explications données à ce sujet par le président et le directeur des recherches de ce comité, lors de leur comparution devant votre comité le 15 mai 1984, seront sans doute pour vous d'un grand intérêt.

Le vérificateur général a signalé à votre comité le 17 mai 1984 qu'il espérait que les résultats de son étude aideraient le gouvernement ainsi que l'ICCA "dans leurs efforts visant à améliorer les rapports financiers du secteur public". Il va sans dire que toute étude visant à améliorer les rapports financiers du gouvernement et prenant en considération les recommandations du Comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public de l'ICCA doit être encouragée.

Veillez agréer, Monsieur le Sénateur, l'assurance de ma considération distinguée.



Michael H. Rayner

ANNEXE A

NOTE: Dans les annexes A et B, les renseignements ont été fournis par la société deHavilland Aircraft of Canada, Limited; dans les annexes C à I inclusivement, ils proviennent de la Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada.

Question: Sénateur Sinclair - Comment et pourquoi la société deHavilland a-t-elle acquis une participation à 75% dans la société Brymon Airways, et a-t-elle acquis d'autres participations de ce genre ailleurs?

Réponse: La société deHavilland vend des aéronefs à la société Brymon Airways au Royaume-Uni depuis la mise sur pied de cette dernière il y a plusieurs années. La société Brymon a connu de l'expansion et fonctionne maintenant à partir de Plymouth, ayant des vols à destination de Heathrow, Gatwick, Midlands et Channel Islands. Elle détient également un contrat avec la société Chevron en vertu duquel elle assure le transport par avion des travailleurs d'installations de forage en Ecosse.

La Société pour l'expansion des exportations et les banques canadiennes ont consenti des prêts à la société Brymon pour lui permettre d'acheter des aéronefs de DHC, à l'exception d'un Dash 7 qui a été acheté par la société Manufacturers Hanover au Royaume-Uni et loué à la société Brymon. Etant donné la croissance précaire de la société Brymon, DHC a dû assurer une garantie aux prêteurs et au locataire en cas de perte découlant à défaut de payer les prêts ou les baux.

En 1982, Brymon a éprouvé des difficultés financières en raison de la solidité du dollar par rapport à la livre sterling. Ayant des dettes en dollars et des recettes en livres sterling, Brymon n'a pu payer ses dettes et les frais de location. La responsabilité de ces paiements ayant été dévolue à deHavilland, celle-ci envisageait deux solutions possibles. La première était de dissoudre Brymon et de vendre ses aéronefs. A l'époque, il y avait bon nombre de Dash 7 sur le marché mondial à des prix à la baisse. En outre, on jugeait que cette solution nuirait à la réputation deHavilland au Royaume-Uni et qu'elle éliminerait toutes les chances de vendre des Dash 7 à d'autres acheteurs du Royaume-Uni. La seconde solution, celle retenue par deHavilland, visait à maintenir Brymon en activité en retour d'une participation de 75%. Les activités de Brymon fourniraient alors des liquidités en vue des paiements au titre de la dette et de la location. De plus, trois Dash 7 ne seraient pas vendus sur le marché d'occasion déjà mal en point, et la poursuite de leur exploitation favoriserait une plus grande utilisation des aéronefs, en particulier en ce qui concerne l'adacport London Docklands.

Au moment de la mairmise, DHC avait l'intention de vendre Brymon dès que l'occasion se présenterait (à titre de fabricant, DHC ne voulait pas être considéré par ses clients comme un concurrent ni créer un précédent en investissant dans des sociétés clientes). Entre temps, on s'attendait que l'appréciation de la valeur des aéronefs d'occasion sur le marché et des actions réduirait les paiements en couverture de déficit de DHC. En outre, le gouvernement britannique craignait, à l'époque, que le contrôle retourne à des intérêts britanniques.

Depuis la mairmise, les activités de Brymon ont été restructurées; le parc comprend maintenant:

- 2 Dash 7, propriété de la société
- 1 Dash loué
- 2 Twin Otters

Brymon Airways est depuis devenue bien connue et fait l'objet d'une publicité favorable au Royaume-Uni, son avoir a augmenté et elle fonctionne selon les prévisions. L'adacport Docklands a réalisé d'importants progrès, le Dash 7 étant nommé le seul aéronef adéquat. Par conséquent, les possibilités de vente de la société Brymon et d'aéronefs supplémentaires sont très élevées.

Depuis janvier 1985 en particulier, plusieurs offres d'achat de la société Brymon ont été présentées. Les négociations se poursuivent à ce jour. Toutefois, DHC espère que les nouveaux propriétaires auront l'expérience et les ressources pour tirer profit des possibilités de la société Brymon. Il n'est pas nécessaire que les opérateurs de l'adacport London Docklands appartiennent à la société Brymon.

DeHavilland n'a effectué aucun autre investissement semblable à celui de la Société Brymon Airways. Elle détient une filiale à part entière (deHavilland Canada Inc.) aux fins de la commercialisation de pièces de rechange.

ANNEXE B

Question: Sénateur Sinclair - Veuillez fournir au Comité une copie du Curriculum Vitae de M. William Brenton Boggs.

Réponse:

NOTES BIOGRAPHIQUESCARRIÈRE PROFESSIONNELLE

M. Boggs est président-directeur général et directeur exécutif du Canada Systems Group à partir du moment de sa création en 1971 jusqu'en novembre 1982, et président jusqu'à sa retraite à la fin de 1983. Le CSG est le plus important fournisseur de services informatiques au Canada. Son chiffre d'affaires s'élève à \$140,000,000 et il emploie 1,800 personnes dans les bureaux partout au Canada.

Avant d'entrer au CSG, M. Boggs occupe divers postes de gestion à Trans Canada Airlines, Canadair et Hawker Siddeley, Canada, et est président-directeur général et directeur exécutif de la Société de Havilland Aviation du Canada, Limitée de 1965 à 1970.

Depuis sa retraite du CSG, M. Boggs est président de l'Association canadienne des entreprises de services en informatique, association qui représente l'industrie des services informatiques.

SERVICE MILITAIRE

A servi dans l'aviation royale du Canada de 1940 à 1945 à la Direction du génie aéronautique; chef d'escadron au moment de sa retraite.

Récipiendaire de l'Ordre de l'Empire britannique (OBE) en 1944.

ACTIVITÉS COMMERCIALES

Elu membre titulaire de l'Institut aéronautique et spatial du Canada (I.A.S.C.) en 1967.

Président-directeur général de la Aircraft Industry Association of Canada (AIAC) de 1967 à 1968.

Président de l'Association canadienne des entreprises de services en informatique en 1976.

Directeur, Association des manufacturiers canadiens (AMC), de 1978 à aujourd'hui.

Président, Association des manufacturiers canadiens (AMC), de 1982 à 1983.

Elu membre titulaire honoraire, Canadian School of Management, 1982.

Nommé co-président de l'Ontario Task Force on Technology and Employment en mai 1984.

A l'heure actuelle, directeur de nombreuses sociétés, notamment Magna International, la Compagnie d'assurances Guardian du Canada, la Compagnie d'assurance-vie de Montréal, Interdaco, Vari Staff, Kenrod Manufacturing, Third Capital Corp.

ACTIVITES COMMUNAUTAIRES

Ancien président, club Rotary Saint-Laurent-Mont-Royal, de 1952 à 1953.

Directeur, Orchestre symphonique de Toronto, de 1968 jusqu'à aujourd'hui.

Directeur, Exposition Nationale canadienne, de 1975 jusqu'à aujourd'hui.

Directeur, Ballet national, de 1978 à 1981.

Conseil consultatif, Canadian Management School, de 1981 jusqu'à aujourd'hui.

Président, Orchestre symphonique de Toronto, de 1982 jusqu'à aujourd'hui.

DONNEES PERSONNELLES

Né le 18 décembre 1918 à Douglas (Arizona).

Diplômé de l'Université McGill, B. Eng. (Mech.), 1940.

Epousé Hughene Lavinia Parkes en 1948; père de deux garçons et d'une fille qui est mariée.

Membre des clubs Rosedale, Granite, National, Rideau et Queens.

ANNEXE C

Question: Sénateur Stewart - En quoi DEFI 85 est-il différent de Canada au Travail - Emploi d'été de l'an dernier?

Réponse: DEFI 85 comprend les initiatives suivantes:

- . Emploi d'été/Expérience de travail (EEET)
- . Programme des étudiants entrepreneurs
- . Ateliers de préparation à l'emploi
- . Emplois reliés à la carrière offerts aux étudiants dans les ministères et organismes fédéraux
- . Centres d'emploi du Canada pour étudiants (CECE)
- . Promotion des initiatives privées

Plus de détails vous sont donnés au sujet de ces initiatives dans la brochure ci-jointe et dans le communiqué de presse du 6 février 1985.

Les programmes Etudiants entrepreneurs, Ateliers de préparation à l'emploi ou Promotion des initiatives privées sont de toutes nouvelles initiatives qui ne figuraient pas au programme Eté Canada de l'année dernière.

Le programme Canada au Travail - Emplois d'été (CT-EE) comptait parmi l'une des initiatives d'Eté Canada de l'an dernier. Ce programme fait place cette année à Emploi d'été/Expérience de travail (EEET). Voici les différences que présentent les deux programmes:

EEET

évaluation des propositions, priorité accordée aux emplois offerts aux étudiants reliés à leur carrière ou à leur domaine d'études.

encouragement de la participation du secteur privé par l'octroi de subventions équivalant à 50% du salaire.

CT-EE

évaluation des propositions, priorité accordée aux services offerts à la communauté.

aucune participation du secteur privé.

harmonisation du programme avec ceux des provinces et (ou) mis en oeuvre conjointement avec les provinces.

affectation régionale des fonds.

programme fondé sur l'emploi par l'octroi des subventions salariales.

coût réduit par emploi en raison du partage des coûts avec les employeurs.

mise en oeuvre du programme à titre d'initiative fédérale sans tenir compte des programmes provinciaux.

affectation des fonds par circonscription électorale.

programme fondé sur des projets qui doivent être financés.

coût plus élevé par emploi en raison du paiement de la totalité des coûts.



Minister
Employment and Immigration

Ministre
Emploi et Immigration

For Release

Pour publication

Date
Subject

Date 1e 6 février 1985
Sujet 85-6

Le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, Mme Flora MacDonald, et le ministre d'État à la Jeunesse, Mme Andrée Champagne, ont rendu public aujourd'hui le programme Défi 85, un programme d'emploi d'été à l'intention des étudiants, dont le budget est de \$205 millions et qui devrait créer jusqu'à 95,000 emplois l'été prochain.

Le nouveau programme, qui vise à offrir aux jeunes Canadiens la possibilité d'acquérir une expérience du travail liée à la carrière et à leurs études, se fonde sur le dynamisme et la capacité de tous les partenaires économiques à oeuvrer conjointement à la création d'emplois d'été pour les étudiants.

"Nous entrons dans une nouvelle ère marquée au coin de la coopération et de l'harmonie entre le gouvernement fédéral et les provinces, a dit Mme MacDonald. L'annonce, aujourd'hui, des six initiatives dans le cadre de Défi 85 veut souligner aux provinces notre volonté de passer à l'action sur les questions abordées au cours de récentes consultations et d'établir une plus grande complémentarité des

Canada

des programmes avec les provinces. Dans ce but, d'autres discussions entre fonctionnaires des deux ordres de gouvernement se dérouleront dans les semaines et les mois à venir afin de trouver des moyens de collaborer de façon plus efficace à l'avantage de tous les Canadiens.

"Défi 85 est une approche foncièrement nouvelle en matière de création d'emplois pour les étudiants, de dire Mme MacDonald. Cet été, au lieu d'offrir aux étudiants des projets fédéraux "tout organisés" qui ne leur donneront guère que l'occasion de ramasser l'argent des frais de scolarité, nous mettons au défi nos partenaires économiques de travailler avec nous à créer des emplois valorisants qui permettront aux étudiants d'optimiser leur contribution à la société canadienne actuelle comme à celle dans laquelle ils vivront. Dans tous les cas où ce sera possible, nous allons essayer d'harmoniser nos programmes d'emplois d'été des étudiants avec ceux des provinces de façon à en maximiser les avantages pour les jeunes."

Mme Champagne, qui est chargée au sein du Cabinet fédéral de la coordination des activités canadiennes touchant l'Année internationale de la jeunesse (AIJ), a insisté sur la nécessité pour tous les secteurs de la société canadienne d'oeuvrer à l'intégration des jeunes Canadiens à la vie économique de leurs pays.

"Pendant tout 1985, l'Année internationale de la jeunesse donnera à chacun d'entre nous l'occasion de réfléchir sur l'immense richesse que représentent nos jeunes gens, a-t-elle dit, et elle constitue un point de départ idéal pour faire fructifier cette richesse de façon que les jeunes Canadiens et leurs aînés en bénéficient."

Défi 85 fournira \$163 millions à la composante Emploi d'été/Expérience de travail. Aux termes de cette composante, la participation du gouvernement fédéral prendra la forme de subventions salariales touchant des emplois dans le secteur privé, les administrations municipales et les organismes de services communautaires qui offriront aux étudiants la possibilité d'accroître particulièrement leurs connaissances, d'acquérir de l'expérience et de s'initier à une future carrière. Viendront ensuite les emplois où l'étudiant aura la possibilité d'acquérir une expérience du travail dans un emploi qui n'est pas en fait lié à son domaine d'études ni à la carrière qu'il envisage.

Les étudiants qui créeront leur propre emploi d'été recevront aussi une aide financière. Le gouvernement fédéral est prêt à travailler avec les provinces de façon à rendre disponibles \$30 millions sous forme de garanties d'emprunt et de prêts pour ceux qui voudront se lancer en affaires. A mesure que les emprunts seront remboursés, le coût réel de cette initiative devrait être beaucoup moins élevé et les sommes perçues seront versées à la composante Emploi d'été/Expérience de travail.

Les ministères et organismes fédéraux seront mis au défi d'utiliser les fonds disponibles pour fournir cet été, aux étudiants, de nouvelles possibilités d'emploi et de formation axés sur la carrière. En outre, le ministère de la Défense nationale consacrera \$13 millions l'été prochain à ses programmes d'instruction des cadets et de formation des réservistes grâce auxquels les étudiants pourront acquérir une formation et une expérience du travail dans un milieu encadré.

De plus, le Programme des gendarmes spéciaux surnuméraires de la Gendarmerie royale du Canada, dont le budget sera de \$1.2 million permettra d'embaucher des étudiants à titre d'agents de la paix spéciaux pendant l'été. Des \$205 millions, \$10 millions ont été mis de côté pour alimenter le financement disponible dans les ministères et organismes fédéraux.

En vertu des Ateliers de préparation à l'emploi, des projets pilotes seront lancés dans tout le Canada pour étudier les moyens d'aider les étudiants défavorisés et les décrocheurs éventuels. Cette activité bénéficiera d'un budget d'un demi-million de dollars.

En outre, \$13.6 millions seront consacrés au fonctionnement d'environ 400 Centres d'Emploi du Canada pour étudiants d'un bout à l'autre du pays, et \$2.4 millions au Programme interne d'emploi des autochtones.

"Je profite de l'occasion pour lancer une invitation aux grandes sociétés et organisations de gens d'affaires afin qu'elles entreprennent des campagnes dans leurs secteurs d'activité pour promouvoir l'embauchage d'étudiants. J'entrerai en contact avec nombre d'entre elles directement pour les inviter à se joindre à nous et à participer à Défi 85 par l'intermédiaire de la Promotion des initiatives privées. Pour appuyer leurs efforts et les faire connaître du public, nous avons mis de côté \$1.3 million," a ajouté Mme MacDonald.

Défi 85 permettra la création directe de quelque 95,000 emplois pour des étudiants l'été prochain, soit 10,000 de plus que l'été dernier.

"Je suis par ailleurs convaincue que le secteur privé mobilisera ses énergies et accroîtra dans une proportion importante le nombre d'emplois que nous envisageons aujourd'hui," a dit le Ministre en terminant.

On trouvera d'autres détails sur Défi 85 dans les documents joints.

- 30 -

Pour de plus amples renseignements : Mme Peggi McNeil
Affaires publiques
(819) 994-6902

M. Pierre Fallu
Affaires publiques
(819) 994-6319

DÉFI 85Renseignements

Défi 85 a été conçu dans le but d'offrir aux jeunes en cours d'études des emplois d'été liés à leur plan de carrière et à leur domaine d'études. Les crédits affectés au programme s'élèvent à \$205 millions. Le programme comporte six composantes, à savoir :

1. Emploi d'été/Expérience de travail (\$163 millions)

La CEIC offrira des subventions salariales à titre d'encouragement à la création d'emplois additionnels axés sur la carrière à l'intention des étudiants. Cette initiative se mariera étroitement aux programmes provinciaux d'emploi pour étudiants cet été. En 1986, la coordination de ces programmes sera renforcée. La priorité sera accordée aux emplois assurant

l'expérience et la formation liées aux études et
préparatoires à une carrière

Les entreprises privées, les municipalités et les organismes sans but lucratif auront pour défi de créer des emplois additionnels pour des jeunes en cours d'études, leur permettant de remplir des tâches liées directement à leur domaine d'études ou à leur plan de carrière, ou aux deux. Des emplois seront ainsi offerts à la fois à des étudiants du secteur professionnel des écoles secondaires et à des étudiants du niveau postsecondaire. Toutes les propositions d'emploi seront examinées dans l'ordre où elles seront reçues.

En second lieu, la priorité sera accordée aux emplois assurant

l'expérience et la formation en milieu de travail

Ces affectations permettront aux étudiants d'acquérir une expérience de travail intéressante qui les préparera à leur rôle futur au sein du marché du travail.

Le tableau ci-dessous indique la contribution fédérale maximale dont peuvent bénéficier les employeurs. Cette contribution pourrait être réduite à mesure que le programme sera coordonné avec les programmes provinciaux d'emploi pour étudiants.

	<u>Subventions salariales</u>	<u>Subventions au titre des avantages</u>	<u>Subventions au titre d'autres frais</u>
Secteur privé	50 % (\$3 de l'heure, au maximum)	Aucune	Aucune
Municipalités	75 % du taux de salaire minimum provincial	75 %	Aucune
Organismes sans but lucratif	100 % du taux de salaire minimum provincial	100 %	\$20 par semaine de travail

Les formulaires de demande pour cette composante pourront être obtenus très bientôt auprès des bureaux de la Direction générale du développement de l'emploi (d'Emploi et Immigration Canada) ou des Centres d'Emploi du Canada ordinaires et pour étudiants; les formulaires pourront aussi être obtenus dans les bureaux des gouvernements provinciaux, particulièrement ceux des provinces où les programmes conjoints fédéraux-provinciaux sont opérationnels.

2. Étudiants entrepreneurs (limite de financement de \$30 millions et de frais d'exploitation de \$7.5 millions)

En appuyant des initiatives provinciales en ce sens, des prêts ou des garanties d'emprunt seront offerts cet été aux étudiants afin de permettre à ceux qui en ont la capacité de se lancer en affaires. Cette composante dépendra du succès de programmes semblables appliqués dans un certain nombre de provinces et, s'il y a lieu, les mesures prises seront coordonnées avec ces programmes. Des crédits tirés du programme Emploi d'été/Expérience de travail seront disponibles, jusqu'à concurrence de \$7.5 millions, et permettront d'obtenir \$30 millions additionnels en prêts et garanties de prêts.

3. Ministères et agences du gouvernement fédéral -- Emplois axés sur la carrière à l'intention des étudiants (\$24.2 millions)

Les ministères et agences du gouvernement fédéral sont instamment invités à créer des emplois axés sur la carrière à l'intention des étudiants à même leurs ressources financières actuelles. Dans l'intervalle, des crédits de \$10 millions sont disponibles pour les aider à atteindre les objectifs d'embauchage des étudiants.

Programmes d'instruction des cadets et de formation des réservistes (\$13 millions)

Gérés par le ministère de la Défense nationale, ces programmes offrent aux étudiants formation et expérience pratique dans un milieu encadré, sous la direction de personnes qualifiées.

Programme des gendarmes spéciaux surnuméraires (\$1.2 million)

Géré par la GRC, ce programme permet d'embaucher des étudiants en qualité d'agents de paix pour leur fournir une formation et une expérience au sein des corps policiers. Ces programmes existent depuis plusieurs années.

4. Ateliers de préparation à l'emploi (\$0.5 million)

Des projets pilotes sous forme d'ateliers d'été seront offerts à des jeunes en cours d'études qui sont défavorisés et à des décrocheurs éventuels. Il s'agira d'ateliers préparant ces jeunes à leur future entrée sur le marché du travail. Cette initiative sera mise en oeuvre conjointement avec le secteur privé, des associations privées ou des organismes communautaires, des agences de services sociaux et, après consultation avec les provinces, les institutions d'enseignement. Les ateliers porteront sur nombre de sujets tels que les connaissances pratiques de base, la gestion d'un budget personnel, l'étude du fonctionnement des entreprises, les pratiques courantes en milieu de travail, les attitudes que l'employeur attend des travailleurs, les relations avec les autres travailleurs et avec la direction, les compétences nécessaires pour différentes professions et la façon de les acquérir, les techniques de recherche d'emploi et la façon de les apprendre. Une expérience pratique en milieu de travail sera également offerte aux participants pendant une période allant d'une à trois semaines dans le but de les encourager à poursuivre leurs études et à suivre une formation plus spécialisée.

5. Centres d'Emploi du Canada pour étudiants (\$13.6 millions) et
Programme interne d'emploi des autochtones (\$2.4 millions)

Les Centres d'Emploi du Canada pour étudiants participent à la campagne nationale "Embauchez un étudiant". Ils fonctionneront à nouveau cet été en vue de fournir aux étudiants à la recherche d'un emploi d'été des conseils et un service de placement. Il existe environ 400 Centres d'Emploi du Canada pour étudiants à travers le pays (en Alberta, ces centres sont connus sous le nom de bureaux "Hire-A-Student"). Le programme interne d'emploi des autochtones vise à accroître les possibilités d'emploi d'été à l'intention des étudiants autochtones dans plusieurs secteurs d'exploitation d'EIC pour leur permettre de comprendre le fonctionnement de l'administration fédérale.

6. Promotion des initiatives privées (\$1.3 million)

Des efforts initiaux seront consentis cette année afin d'encourager les sociétés et les entreprises de premier plan à favoriser l'embauchage des étudiants. Si cette composante s'avère un succès cette année, elle prendra plus d'envergure l'été prochain.

Tous sera mis en oeuvre afin d'harmoniser les composantes de Défi 85 avec les initiatives analogues des provinces. Cet esprit de collaboration marquera également les années à venir.

CHALLENGE 85/DÉFI 85
Distribution of Funds/Ventilation des crédits

	(\$ 000)
● SEED, WOW and Student Entrepreneurs/EEET, Ateliers de préparation à l'emploi (APE) et Étudiants entrepreneurs	
● Provincial and Territorial Allocations of SEED and WOW/Affectations par province et territoire d'EEET et APE	
Newfoundland/Terre-Neuve	5,142
Nova Scotia/Nouvelle-Écosse	5,712
Prince Edward Island/Ile-du-Prince-Édouard	715
New Brunswick/Nouveau-Brunswick	4,855
Quebec/Québec	41,844
Ontario	41,985
Manitoba	5,142
Saskatchewan	3,572
Alberta	12,710
North West Territories/Territoires-du-Nord-Ouest	1,143
British Columbia/Colombie-Britannique	19,423
Yukon	857
● SEED and WOW Allocations/Affectations d'EEET et Ateliers de préparation à l'emploi	143,100*
● Student Entrepreneurs plus SEED and WOW Administration/Administration pour Étudiants entrepreneurs, EEET et APE	20,400
● Total SEED, WOW and Student Entrepreneurs/ Total pour EEET, APE et Étudiants entrepreneurs	163,500
● Federal Departments and Agencies/Ministères et agences du gouvernement fédéral	
● Cadet and Reserve Training Programs/Programmes d'instruction des cadets et de formation des réservistes	13,000
● Supernumerary Special Constables Program/Programme des gendarmes spéciaux surnuméraires	1,200
● Other Departments and Agencies/Autres ministères et agences du gouvernement fédéral	10,000
● Canada Employment Centres for Students/Centres d'Emploi du Canada pour étudiants	13,600
● Native Internship Program/Programme interne d'emploi des autochtones	2,400
● Business Drive Jobs/Promotion des initiatives privées	1,300
● TOTAL	205,000

* Final funding will be determined after discussions with the provinces/territories. The above figures represent only federal contributions.

* L'affectation définitive des crédits se fera après discussion avec les provinces et les territoires. Les chiffres mentionnés ci-dessus ne visent que la contribution fédérale.

Préparons ensemble notre avenir

Les emplois d'été jouent un rôle important dans le développement des compétences d'ont aura besoin la population active de demain, compétences acquises dans le cadre d'un emploi exercé dans un milieu de travail donné. Le gouvernement du Canada a donc conçu un programme à facettes multiples dans le but de créer, cet été, le plus d'emplois valorisants possible pour les étudiants.

Connu sous le nom de DÉFI 85 ce programme vise la création d'emplois d'été axés sur les études et la carrière éventuelle des étudiants ainsi que d'emplois visant à initier ceux-ci au monde du travail. Il lance un défi aux Canadiens de tous les secteurs et les invite à créer, pendant l'Année internationale de la jeunesse, des emplois qui nous permettront de mettre en valeur cette partie de nos ressources humaines, vitale pour notre pays.

L'harmonisation de ce programme à ceux des provinces et des territoires est un élément capital.

Bénéficiaires de DÉFI 85

DÉFI 85, c'est pour:

- les étudiants
- les employeurs
- la société.

En réalité, nous profitons tous du fait que les étudiants trouvent des emplois d'été. Les étudiants gagnent de l'argent pour continuer leurs études et, ce qui est plus important, ont l'occasion de mettre leurs connaissances en pratique.

Les employeurs obtiennent les services de travailleurs enthousiastes et talentueux qui sont désireux de travailler fort et d'apprendre et qui souvent apportent des idées nouvelles susceptibles de régler de vieux problèmes.

Quant à la société canadienne, elle s'enrichit d'une génération de jeunes qui ont pu intégrer à leurs études une expérience acquise dans le monde du travail et qui, une fois diplômés, peuvent contribuer à part entière au monde du travail.

Approche à facettes multiples

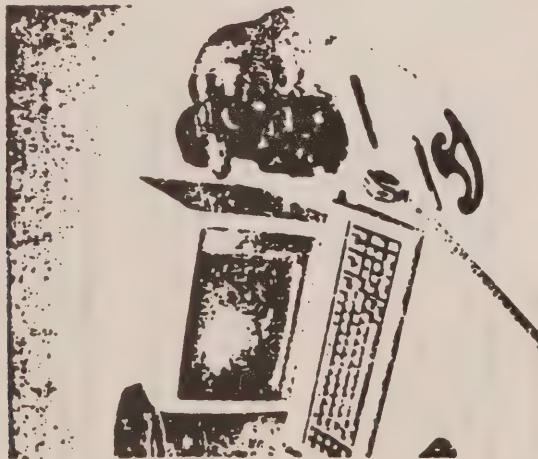
DÉFI 85 constitue une approche souple et dynamique de la création d'emplois d'été valorisants pour les étudiants les descriptions suivantes des composantes du programme donnent une idée de la portée de celui-ci.

- **L'aide financière versée au titre de la composante Emploi d'été/Expérience de travail** sous forme de subventions salariales, vise à stimuler la création d'emplois additionnels préparatoires à une carrière pour les étudiants cet été. Ces emplois sont un complément aux études des participants et permettent à des derniers de passer plus tard avec succès, du monde des études au monde du travail. Tout sera mis en œuvre cet été pour coordonner cette initiative avec les programmes provinciaux d'emplois pour étudiants.

Cette composante comprend deux éléments principaux:

- **Expérience et formation liées aux études et préparatoires à une carrière** dans le secteur privé, les administrations municipales et les

été 85



Employment and Immigration Canada
Peter MacDonald, Minister

Peter MacDonald, Minister

afin de coordonner cette composante avec les programmes provinciaux.

Ministères et organismes du gouvernement fédéral — emplois axés sur la carrière à l'intention des étudiants est un défi que doivent relever les ministères et organismes du gouvernement fédéral pour créer, à même leurs ressources financières actuelles, des emplois d'été pour étudiants nombreux et variés, axés sur la carrière. Il y a aussi les programmes suivants subventionnés par le fédéral:

— **Programmes d'instruction des cadets et de formation des réservistes** — Gérés par le ministère de la Défense nationale, ces programmes offrent aux étudiants formation et expérience pratique dans un milieu encadré, sous la direction de personnes qualifiées;

— **Programme des gendarmes spéciaux supplémentaires** — Géré par la GRC, ce programme permet d'embaucher des étudiants en qualité d'agents de la paix pour leur fournir une formation et une expérience au sein de corps policiers;

— **Programme des stagiaires autochtones** — Géré par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, ce programme permet aux étudiants autochtones d'acquies une expérience du travail dans des domaines comme le counselling et le placement, grâce à des stages d'été.

• **Des ateliers préparatoires à l'emploi** sont organisés cet été dans différentes régions du pays, à titre expérimental, en vue de fournir aux étudiants défavorisés et aux décrocheurs éventuels des conseils quant à leur participation future au marché du travail. Il s'agit d'une initiative réalisée conjointement avec les

provinces et à laquelle participent le secteur privé, des associations de gens d'affaires ou des organismes communautaires, des organismes de services sociaux et, avec le consentement des provinces, des établissements d'enseignement. Ces ateliers offrent aux étudiants des compétences de base et une formation pratique en vue de les initier au monde du travail et de les encourager à poursuivre leurs études et à suivre une formation plus spécialisée.

• **Les Centres d'Emploi du Canada pour étudiants (CECE)** constituent un réseau de plus de 450 bureaux de placement pour étudiants à travers le Canada. Ouverts d'avril à septembre, ces bureaux aident les étudiants à trouver des emplois, et les employeurs, à trouver des étudiants pour les mois d'été. Le personnel des CECE, composé d'étudiants du niveau postsecondaire ou récemment diplômés, conseille les étudiants sur la façon de chercher un emploi et les renseigne sur les différents programmes d'emplois d'été pour étudiants parrainés par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. (En Alberta, ces centres sont connus sous le nom de « Bureau d'embauchage des étudiants ».)

• **La promotion des initiatives privées** est une initiative des principales entreprises et organisations d'entreprises visant à accroître cet été l'embauchage d'étudiants.

Participation des étudiants au programme DÉFI 85

Des étudiants à plein temps qui prévoient reprendre leurs études à l'automne et qui sont légalement autorisés à travailler au Canada peuvent devenir des employés dans le cadre de DÉFI 85. Les étudiants doivent être adressés par un Centre d'Emploi du Canada (CEC) ou un Centre d'Emploi du Canada pour étudiants (CECE). Il leur est donc recommandé de s'inscrire aussi rapidement que possible à leur CEC ou CECE local. Les étudiants inscrits à un CEC ordinaire seront dirigés vers leur CECE local quand celui-ci ouvrira en avril.

Participation des employeurs au programme DÉFI 85

Les employeurs qui veulent embaucher un étudiant cet été, doivent communiquer avec le bureau de la Direction générale du développement de l'emploi, le Centre d'Emploi du Canada ou le Centre d'Emploi du Canada pour étudiants le plus proche. Le personnel de ces bureaux sera heureux de leur donner de plus amples renseignements sur le programme.



Canada

ANNEXE D

Question: Sénateur Stewart - Comment Emploi d'été/Expérience de travail (EEET) empêche-t-il le favoritisme dans le cas des emplois créés pour les étudiants?

Réponse: . Les fonds du programme ont été affectés aux régions selon les données sur l'emploi des étudiants de retour aux études et, par la suite, ont été affectés selon des sous-secteurs régionaux, en fonction des données concernant la population étudiante, l'emploi et la situation économique. Les fonds n'ont pas été alloués en fonction des circonscriptions électorales.

- . Etant donné que les demandes sont traitées dans l'ordre où elles sont reçues et qu'une priorité leur est attribuée (par exemple, selon l'utilité du projet pour la collectivité et pour garantir la répartition équitable des emplois), le processus d'approbation interdit fondamentalement le favoritisme. De plus, les candidats doivent être envoyés par les Centres d'emploi du Canada et les membres de la famille immédiate de l'employeur ne peuvent pas être engagés à moins que leur engagement ait été expressément approuvé par écrit et au préalable par la CEIC.

Les députés ont été consultés concernant les demandes proposant la création de quatre emplois ou plus, particulièrement en ce qui concerne les éléments de l'alinéa b) ci-dessus

- . Le critère 11 de l'accord du EEET concernant les demandes stipule que "aucun membre de la Chambre des communes ne peut prendre part d'aucune façon à cet accord ou profiter de tout avantage qui en découle".

ANNEXE E

Question: Sénateur Stewart - Quelle sorte de vérification fait-on?

Réponse:

- a) Comme DEFI 85 est un programme de subventions salariales, la surveillance des accords sera faite comme suit:
- On effectuera deux visites sur place pour 25% des accords concernant de un à trois étudiants; le reste des accords (75%) sera surveillé comme il se doit par des visites sur place ou par l'obtention de confirmations écrites ou verbales selon lesquelles les termes de l'accord sont respectés.
 - On effectuera au moins deux visites sur place pour tous les accords concernant quatre étudiants ou plus.
- b) - Des vérifications spéciales d'accords particuliers seront menées dans le cas d'irrégularités ou de problèmes importants identifiés dans le cadre des contrôles décrits ci-dessus
- c) Il incombe au Bureau de la vérification interne (BVI) de la CEIC de vérifier les politiques, les pratiques et les contrôles de la gestion interne. On peut choisir de vérifier chaque accord dans le cadre de la vérification fondée sur les systèmes généraux du BVI.

ANNEXE F

Question: Sénateur LeBlanc - Comment les provinces participent-elles au programme?

Réponse: Le programme est harmonisé avec les programmes des provinces et, dans certains cas, est mis en oeuvre conjointement avec celles-ci. Des arrangements adaptés à la situation et aux besoins de chaque région ont été élaborés avec chacune des provinces.

Terre-Neuve

- Terre-Neuve verse jusqu'à concurrence de deux millions de dollars au programme conjoint fédéral-provincial.

Ile-du-Prince-Edouard

- L'Ile-du-Prince-Edouard ne participe pas au programme, son programme d'emploi pour les étudiants étant extrêmement limité.

Nouvelle-Ecosse

- La Nouvelle-Ecosse complète la contribution du gouvernement fédéral pour financer les propositions du secteur municipal. La province verse 25% du coût total des propositions du secteur municipal, soit un maximum de \$750,000.
- La Nouvelle-Ecosse consacre \$12,000 aux ateliers de préparation à l'emploi (AEP).

Nouveau-Brunswick

- Le Nouveau-Brunswick verse 1,6 million de dollars au programme conjoint fédéral-provincial.

Québec

- La province de Québec ne compte que deux programmes relativement modestes pour les étudiants (Science et technologie - 1,5 million de dollars et Tourisme - environ 0,25 million de dollars). Par conséquent, peu de programmes dans cette province peuvent être harmonisés avec notre programme fédéral.
- A la suite de consultations fédérales-provinciales, la province de Québec a accepté que les municipalités participent en tant qu'employeurs au programme fédéral et a exprimé le désir que 20% (soit \$3,795,000) des crédits fédéraux qui lui sont alloués soient affectés aux municipalités.

Ontario

- . La publicité et la promotion des programmes fédéraux et provinciaux sont effectuées conjointement, mais ces programmes sont mis en oeuvre séparément par chaque gouvernement. Les programmes sont "harmonisés" pour garantir que leurs éléments ne se chevauchent pas.
- . L'Ontario fournit 73,7 millions de dollars pour les initiatives de création d'emplois d'été à l'intention des jeunes, y compris les étudiants, et offre un fructueux programme de prêts aux étudiants entrepreneurs.
- . Le gouvernement fédéral accorde la priorité aux emplois liés aux études ou à la carrière et la province à ceux qui donnent une expérience pratique du travail.
- . Le programme s'appelle "Défi 85 - Ontario/Canada".

Manitoba

- . On a élaboré des accords fortement complémentaires, y compris l'établissement de taux communs de subventions et une évaluation mixte des propositions.
- . Les subventions salariales versées aux employeurs du secteur privé correspondront à 50% des salaires, jusqu'à concurrence de \$2.40 l'heure, en vertu des programmes fédéral et provincial.

Saskatchewan

- . Un accord concernant un programme totalement conjoint a été conclu (contribution provinciale de 4 millions de dollars; contribution fédérale de 4 millions de dollars, à laquelle s'ajoute un complément de \$400,000 pour des organisations à but non lucratif) connu sous le nom de "Canada Saskatchewan Opportunities 85".
- . Subvention salariale de 50% offerte à tous les secteurs (complément limité offert au secteur à but non lucratif).

Alberta

- . On a élaboré et annoncé des accords d'harmonisation prévoyant la complémentarité des programmes comme EEET de la CEIC, AEP et Etudiants entrepreneurs, le programme STEP de l'Alberta et les bureaux fédéraux-provinciaux (Hire-a-Student).

Territoires du Nord-Ouest

- . Ne disposent pas de fonds pour un programme conjoint.

Colombie-Britannique

- . On a élaboré des accords complémentaires, y compris au sujet de l'utilisation du nom commun "Challenge '85 - British Columbia/Canada Summer Employment Program". Les accords précisent les mandats et les responsabilités respectifs de chaque gouvernement.
- . Aux termes du programme d'initiatives conjoint du Canada et de la Colombie-Britannique, le gouvernement fédéral paie les coûts de la formation et le gouvernement de la province se charge de tous les autres aspects du programme.
- . Les gouvernements fédéral et provincial utilisent pour le secteur privé une formule commune de demande spécialement conçue.
- . Les subsides versés au secteur privé se limitent à \$2,50 l'heure; le programme fédéral donne la priorité aux emplois liés à la carrière et la province aux emplois qui permettent d'acquérir une expérience pratique du travail.

Yukon

- . On a élaboré des accords complémentaires comportant l'utilisation du nom commun "Canada-Yukon Summer Program : Challenge '85".
- . Les accords sont, pour l'essentiel, semblables à ceux qui concernent la Colombie-Britannique.

ANNEXE G

Question: Sénateur LeBlanc - Pourriez-vous me justifier la répartition provinciale et territoriale des fonds dans le cadre de Défi 85.

Réponse: Les méthodes d'affectation de fonds utilisées pour distribuer les fonds du programme de 143,1 millions de dollars aux provinces dans le cadre des composantes "Emploi d'été/Expérience de travail (EEET)" et "Ateliers de préparation à l'emploi (APE)" de Défi 85 étaient celles qui tiennent compte des provinces dont les possibilités d'emploi pour les étudiants ne sont pas aussi abondantes que dans les provinces où, en comparaison, la situation du marché de l'emploi pour les étudiants est bonne, compte tenu, d'autre part, de la répartition provinciale du nombre des étudiants en chômage.

Pour se faire, on utilise:

- . la répartition provinciale du nombre d'étudiants en chômage de retour aux études;
- . les taux de retour aux études des étudiants en chômage des provinces.

Modèle

1. On a déterminé le nombre d'étudiants en chômage de retour aux études en additionnant:
 - . le nombre moyen d'étudiants en chômage de retour aux études fondé sur les données de Statistique Canada; et
 - . le nombre estimatif d'étudiants indiens inscrits en chômage de retour aux études fondé sur les données d'inscription fournies par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.
2. Le nombre d'étudiants en chômage de retour aux études a été pondéré par le taux provincial de chômage chez les étudiants de retour aux études par rapport au taux national de chômage chez les étudiants de retour aux études.
3. L'équation visant à déterminer le nombre pondéré d'étudiants en chômage de retour aux études est la suivante:
 - . (le nombre d'étudiants en chômage de retour aux études ajouté au nombre d'étudiants indiens inscrits de retour aux études) multiplié (par le taux provincial de chômage des étudiants de retour aux études divisé par le taux national de chômage des étudiants de retour aux études).

Répartition

On a distribué respectivement 0,8 et 0,6% des fonds du programme aux Territoires du Nord-Ouest et au Yukon. Cette répartition est fondée sur la pratique historique, étant donné que Statistique Canada ne fournit pas de données sur le marché du travail dans les Territoires.

Les fonds du programme restants ont été distribués à l'échelon provincial selon la part proportionnelle du nombre pondéré d'étudiants en chômage de retour aux études.

On a fait un léger rajustement pour l'Ile-du-Prince-Edouard afin de fournir une masse critique suffisante pour établir un programme dans cette province.

Source des données

Les données utilisées étaient fondées sur les données statistiques de 1984 concernant les étudiants en chômage de retour aux études communiquées par Statistique Canada et dont la moyenne a été établie au cours des quatre mois d'été, soit en mai, juin, juillet et août.

Les données utilisées pour évaluer le nombre d'étudiants indiens inscrits en chômage de retour aux études étaient fondées sur les statistiques de 1983 sur les inscriptions dans les écoles fournies par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et ont pris pour hypothèse:

- un taux de participation équivalant au taux provincial de participation des étudiants de retour aux études; et
- un taux de chômage double de celui du taux de chômage provincial des étudiants en chômage de retour aux études.

Table 1

CHALLENGE '85/DÉFI 85

Returning Students/Étudiants qui retournent aux études

(Monthly Averages: May, June, July, August)/
 (Moyennes mensuelles: mai, juin, juillet, août)

Province	Population	Labour Force/ Population Active	Employed/ En emploi	Unemployed/ Chômeurs	Unemployment Rate/ Taux de chômage %	Participation Rate Taux de Participation %
Nfld./T.-N.	45,023	13,321	9,910	3,411	25.6	29.6
P.E.I./I.-P.-É.	8,856	5,507	4,852	655	11.9	62.2
N.S./N.-É.	62,815	34,144	28,432	5,712	16.7	54.4
N.B./N.-B.	50,268	25,328	20,794	4,534	17.9	50.4
Que./Qué.	457,025	222,556	182,846	39,710	17.8	48.7
Ont.	681,112	454,299	397,480	56,819	12.5	66.7
Man.	64,725	39,726	34,203	5,523	13.9	61.4
Sask.	61,070	38,483	33,952	4,531	11.8	63.0
Alta./Alb.	146,001	85,625	72,294	13,331	15.6	58.6
B.C./C.-B.	167,295	94,054	76,760	17,286	18.4	56.2
CANADA	1,744,190	1,013,043	861,531	151,512	15.0	58.1

Source: Statistics Canada/Statistique Canada

Table 2

CHALLENGE '85/DÉFI 85

Estimated Number of Unemployed Status Indian Returning Students/
 Estimation du nombre d'étudiants indiens inscrits qui sont en
 chômage et qui retournent aux études

Province	Secondary & Post-Secondary Enrolments*/ Inscriptions secondaires et postsecondaires*	Estimated Participation Rates/ Estimation du taux de participation	Estimated Labour Force/ Estimation de la population active	Estimated Unemployment Rates/ Estimation du taux de chômage	Estimated Unemployed/ Estimation du nombre de chômeurs
Nfld./T.-N.	—	0.296	—	51.2	—
P.E.I./I.-P.-É.	40	0.622	25	23.8	6
N.S./N.-É.	625	0.544	340	33.4	114
N.B./N.-B.	469	0.504	236	35.8	84
Que./Qué.	2,907	0.487	1,416	35.4	501
Ont.	4,235	0.607	2,825	25.0	706
Man.	4,427	0.614	2,718	27.8	756
Sask.	4,045	0.630	2,548	23.6	601
Alta./Alb.	3,194	0.506	1,872	31.2	584
B.C./C.-B.	4,020	0.562	2,259	36.8	831
CANADA	23,962	N/A	14,239	N/A	4,183

* Source: DINA/MAIDN

Table

CHALLENGE '85/b.c. . 85

SEED/MOW Allocation/Affectation EÉET/AOT

Unemployed Returning Students/

Chômage chez les étudiants qui retournent aux études

Province	Unemployed Returning Students/ Chômage chez les étudiants qui retournent aux études			Weight+/ La part*	Weighted Unemployed/ La part appliquée aux chômeurs		Allocation With NWT and Yukon/ Affectation Includant T.-N.-O./Yukon (\$000)		Allocation With PEI Adjustment/ Affectation Includant l'ajustement pour l'I.-P.-É. (\$000)	
	Monthly Average/ Moyenne mensuelle	Estimated Status Indian/ Estimation des Indiens inscrits	Total		#	%				
Nfld./T.-N.	3,411	0	3,411	1.7067	5,823	3.6	5,152	3.6	5,142	3.6
P.E.I./I.-P.-É.	655	6	661	0.7933	524	0.3	429	0.3	715	0.5
N.S./N.-É.	5,712	114	5,826	1.1133	6,486	4.0	5,724	4.0	5,712	4.0
N.B./N.-B.	4,534	84	4,618	1.1933	5,511	3.4	4,865	3.4	4,855	3.4
Que./Qué.	39,710	501	40,211	1.1867	47,717	29.7	41,928	29.3	41,844	29.2
Ont.	56,819	706	57,525	0.8333	47,938	29.9	42,070	29.4	41,985	29.3
Man.	5,523	756	6,279	0.9267	5,819	3.6	5,152	3.6	5,142	3.6
Sask.	4,531	601	5,132	0.7867	4,037	2.5	3,578	2.5	3,572	2.5
Alta./Alb.	13,331	584	13,915	1.0400	14,472	9.0	12,736	8.9	12,710	8.9
B.C./C.-B.	17,286	831	18,117	1.2267	22,224	13.8	19,462	13.6	19,423	13.6
NWT/T.-N.-O.	-	-	-	-	-	-	1,145	0.8	1,143	0.8
Yukon	-	-	-	-	-	-	859	0.6	857	0.6
CANADA	151,512	4,183	155,695	1.0000	160,551	100.0	143,100	100.0	143,100	100.0

* Provincial Returning Student Unemployment Rate divided by the National Returning Student Unemployment Rate.
Le taux provincial de chômage chez les étudiants qui retournent aux études divisé par le taux national du chômage chez les étudiants qui retournent aux études.

ANNEXE H

Question: Sénateur Stewart - Veuillez fournir une comparaison des programmes d'emplois d'été pour étudiants pour les années 1983, 1984 et 1985.

Réponse: Comparaison des fonds attribuées

Eté Canada 1983 \$Millions		Eté Canada 1984 \$Millions		DEFI 85 \$Millions	
Eté Canada	97.1	Composante Emplois d'été de Canada au travail	124.5	EEET	158.0
Stages d'été du Programme d'été Canada	15.0	Composante Emplois d'été d'Accès- carrière	16.5	AIT	0.5
				Programme des étudiants entrepreneurs	5.0
MDN	13.0	MDN	13.0	MDN	13.0
GRC	1.2	GRC	1.2	GRC	1.2
Min. et org. fédéraux	28.0	Min. et org. fédéraux	30.8	Min. et org. fédéraux	10.0
CEC-S	13.4	CEC-S	13.6	CEC-S	13.6
Programme interne d'emploi des autochtones	2.3	Programme interne d'emploi des autochtones	2.3	Programme interne d'emploi des autochtones	2.4
				Promotion des initiatives privées	1.3
Total	170.0	Total	201.9	Total	205.0

ANNEXE I

Question: Sénateur Doody - Combien de demandes de prêt pour les étudiants entrepreneurs avez-vous reçues et à combien chiffrez-vous le nombre total que vous pourriez recevoir?

Réponse: L'initiative fédérale Etudiants entrepreneurs fonctionne à Terre-Neuve, au Québec, au Manitoba, en Saskatchewan, en Alberta et dans les Territoires du Nord-Ouest. Dans les autres provinces et au Yukon, les gouvernements provinciaux et territoriaux ont mis en oeuvre des initiatives similaires pour fournir des capitaux aux étudiants. Au Nouveau-Brunswick, on a établi un programme dont les coûts sont partagés par le gouvernement fédéral et la province. Jusqu'à présent, quelque 70 demandes d'étudiants entrepreneurs ont été reçues et 50 d'entre elles ont été approuvées. Au cours de cette première année, on ne s'attend pas à ce que ce nombre augmente de façon substantielle.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of External Affairs:

Mr. W. A. Dymond, Senior Adviser and Coordinator,
Canada/U.S. Trade Task Force.

Du ministère des Affaires extérieures:

M. W. A. Dymond, conseiller principal et coordonnateur,
Groupe de travail sur le commerce canado-américain.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, October 24, 1985

Le jeudi 24 octobre 1985

Issue No. 22

Fascicule n° 22

First proceedings on:

Premier fascicule concernant:

“Examination of the activities of
the Government of Canada in its
financial support of post-secondary
education and vocational training.”

«L'étude des dépenses du gouvernement
canadien ayant trait à son appui
financier à l'enseignement post-
secondaire et à la formation
professionnelle»



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour

De Bané

Hicks

Kirby

MacDonald

(*Halifax*)

*MacEachen

(or Frith)

Marsden

Murray

Pitfield

*Roblin

(or Doody)

Sinclair

Stewart (*Antigonish-*

Guysborough)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour

De Bané

Hicks

Kirby

MacDonald

(*Halifax*)

*MacEachen

(ou Frith)

Marsden

Murray

Pitfield

*Roblin

(ou Doody)

Sinclair

Stewart (*Antigonish-*

Guysborough)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of September 26, 1985:

"The Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Lapointe, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training; and

That the Committee have power to engage the services of such professional, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 26 septembre 1985:

«L'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*), propose, appuyé par l'honorable sénateur Lapointe, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à faire étude et rapport des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle; et

Que le Comité soit autorisé à recruter le personnel professionnel, les employés de bureau et autres dont il aurait besoin pour effectuer ladite étude.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 24, 1985
(30)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Hicks, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Other Senators Present: The Honourable Senators Stewart (*Prince Albert-Duck Lake*) and Tremblay. (2)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Commission on the Future Development of the Universities of Ontario:

Mr. E. C. Bovey, Chairman;

Dr. R. L. Watts, Commissioner.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated September 26, 1985, proceeded to its examination of the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

The Chairman invited an opening statement following which the witnesses answered questions.

It was—

Agreed, That the paper entitled "Intellectual Development—The Universities' role in the Nation's Future: A view from within Canada" be printed as Appendix "NF-22A".

At 1:00 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Thursday, October 31, 1985.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 OCTOBRE 1985
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Hicks, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Stewart (*Prince Albert-Duck Lake*) et Tremblay (2).

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, Directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De la Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario:

M. E. C. Bovey, président;

M. R. L. Watts, membre de la Commission.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 septembre 1985, le Comité reprend l'étude des activités du gouvernement du Canada concernant l'appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le président invite les témoins à faire une déclaration préliminaire, après quoi ils répondent aux questions.

Il est convenu:

que le document intitulé «Le développement intellectuel et le rôle des universités dans l'avenir de la Nation: le point de vue canadien» soit imprimé en tant qu'appendice «NF-22A».

A 13 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 31 octobre 1985, à 11 heures.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, October 24, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Before we hear our witnesses, I should like to make a few comments since this meeting is the first of our hearings on the order of reference dealing with post-secondary education. Actually, this should have been our second session. It was our intention to open these meetings last week with the Secretary of State and obtain his views on the future of federal involvement in post-secondary education. Today's meeting would then have a provincial flavour with honourable senators examining some proposals that one province, namely, Ontario, is currently reviewing. However, the Secretary of State withdrew at the last moment leaving us too little time to reschedule our timetable. As unfortunate as this might be, it does have its bright side because it allows us to hold our first hearing on this subject during University Week.

I should like to state the reasons we are undertaking this study. As some of you are aware, we asked for and received this order of reference in part because of the inconclusive evidence we received in the spring when we examined the fiscal transfers to the provinces as part of our review of the main estimates for 1985-86. Other persuading factors making this review timely were the Macdonald commission report which addressed this matter and the likely review of EPF. Lastly, the order of reference calls for a review of federal-provincial involvement in post-secondary education and vocational training.

Due to the need to have an input into the review of EPF and the general funding of post-secondary education, I should like to focus this study on education and training which is supported by these transfers. This would mean that the committee would not examine the vocational training assistance programs in which the Department of Employment and Immigration is so heavily involved. Should the committee wish to review this subject matter, it could be considered when this order of reference is completed, which we hope will be next fall.

Turning to the business before us today, we have as witnesses Mr. Edmund Bovey and Professor Ron Watts.

Mr. Bovey has been associated with many of Canada's large companies such as Abitibi-Price, Canadian Imperial Bank of Commerce and Argus Corporation. He has also been associated with many of the arts organizations such as the Art Gallery of Ontario and the National Ballet Company. He

TÉMOIGNAGES

Ottawa, jeudi 24 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier les activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Avant d'entendre les témoins, j'aimerais faire quelques observations étant donné que nous tenons la première de nos séances sur l'ordre de renvoi concernant l'enseignement postsecondaire. En fait, nous devrions en être à notre deuxième séance. Nous avions prévu commencer la semaine dernière avec le témoignage du secrétaire d'État afin de connaître son point de vue sur l'avenir de la participation du gouvernement fédéral à l'enseignement postsecondaire. La séance d'aujourd'hui aurait eu une saveur provinciale étant donné que les sénateurs auraient examiné certaines propositions qu'une province, l'Ontario, étudie actuellement. Toutefois, le secrétaire d'État a annulé à la dernière minute, ce qui nous a laissé trop peu de temps pour établir un nouvel emploi du temps. Aussi malencontreux que cela puisse être, il y a un bon côté à la chose puisqu'ainsi nous tenons notre première séance pendant la semaine de l'université.

J'aimerais préciser les raisons pour lesquelles nous entreprenons cette étude. Comme certains d'entre vous le savent, nous avons demandé et obtenu le présent ordre de renvoi en partie à cause des témoignages non concluants que nous avons reçus au printemps lors de l'examen des transferts fiscaux aux provinces dans le cadre de notre étude du Budget des dépenses de 1985-1986. D'autres facteurs rendent cette étude opportune, notamment le rapport de la Commission Macdonald qui traite de la question et de la révision probable du financement des programmes établis. Enfin, l'ordre de renvoi prévoit une étude de la participation des gouvernements fédéral et provinciaux au financement de l'enseignement postsecondaire et de la formation professionnelle.

Étant donné la nécessité de nous pencher sur le financement des programmes établis et le financement fédéral de l'enseignement postsecondaire, j'aimerais que cette étude soit centrée sur l'enseignement et la formation qui bénéficient des paiements de transfert. Cela signifie que le comité n'examinerait pas les programmes d'aide à la formation professionnelle auxquels le ministère de l'Emploi et de l'Immigration contribue de façon si importante. Au cas où le comité désirerait examiner la question, il pourrait le faire lorsqu'il en aura terminé avec l'ordre de renvoi, à l'automne prochain, espérons-nous.

Revenons à notre sujet d'étude d'aujourd'hui. Nous accueillons M. Edmund Bovey et M. Ron Watts.

M. Bovey a travaillé auprès de nombreuses grandes entreprises au Canada, notamment l'Abitibi-Price, la Banque Canadienne Impériale de Commerce et Argus Corporation. Son nom est également associé à de nombreuses organismes artistiques comme la Galerie d'Art de l'Ontario et la Compagnie nationale de ballet. Il comparaît aujourd'hui en tant que prési-

[Text]

came to us today in his capacity as Chairman of the Commission on the Future Development of the Universities of Ontario.

Professor Watts has been associated with Queen's University since he joined the faculty as a lecturer in political studies in 1955. Since then he has held various positions at the university ranging from full professor to principal. He has also had teaching posts at Oxford, the University of Canberra and universities in Africa. He has also served as a consultant to various provincial and federal governments and as Vice commodore of the Kingston Yacht Club. He comes to us today as one of the members of the Commission on the Future Development of the Universities of Ontario.

On behalf of the committee I welcome the witnesses, and I understand that Mr. Bovey would like to make an opening statement.

Mr. E. C. Bovey, Chairman, Commission on the Future Development of the Universities of Ontario: Thank you, Mr. Chairman. Dr. Watts and I are honoured and pleased to have this opportunity to appear before you this morning. I should like to make a few observations and then ask Dr. Watts to make his contribution and, of course, we will be open to any and all questions that you would care to ask.

In looking back to your report on this matter from your spring hearings, we noted that you are quite rightly concerned with respect to the relationship of accessibility to quality and excellence, and also you observed that our policy in Canada has been, since World War II, universal accessibility, and observe that this presents problems at this point in time.

We also noted your comments with respect to quality, quantity and the direction of research in this country as well as your comments with respect to the staffing of universities. All of these are matters, of course, that we address ourselves to with the University Commission in Ontario.

I should like, if I may, to mention just a few excerpts from our report that highlights these items and also those that deal particularly with federal-provincial co-operation. As indicated at the conclusion of the discussion paper that we put out in June, the commission believes that in reviewing the future development of the universities of Ontario we must do so not only from the perspective of the provinces but also in terms of what our universities can do to promote the general development and welfare of Canada as a whole. Universities by the very nature of their functions in generating, preserving and transmitting knowledge have a wider than provincial significance, a significance which is also national and, indeed, international.

While education in Canada comes under the constitutional jurisdiction of the provincial governments, the role of universities in research in contributing to social and economic development, in educating highly developed manpower and facilitating equality of opportunity makes them a national concern. Their full development, therefore, requires effective co-operation between provincial and federal governments concerning the public definition of objectives and financial support. I am sure, as you are all aware, that we gave considerable emphasis to the federal-provincial co-operation aspect.

[Traduction]

dent de la Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario.

M. Watts enseigne à l'université Queen depuis qu'en 1955 il s'est joint au conseil des professeurs en tant que conférencier en études politiques. Depuis cette époque, il y a occupé divers postes allant de professeur à temps plein à la charge de principal. Il a également enseigné à Oxford, à l'université de Canberra et dans des universités africaines. M. Watts a été conseiller auprès du gouvernement fédéral et de divers gouvernements provinciaux et il a été vice-commodore du Yacht Club de Kingston. Il comparaît devant nous ce matin en tant que membre de la Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario.

Au nom du comité, je souhaite la bienvenue aux témoins. Je crois que M. Bovey a une déclaration préliminaire.

M. E. C. Bovey, président de la Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario: Merci, monsieur le président. M. Watts et moi-mêmes sommes honorés et heureux de pouvoir comparaître devant vous ce matin. J'aimerais faire quelques observations puis demander à M. Watts de faire son exposé, après quoi nous serons disposés à répondre à toutes vos questions.

En revoyant votre rapport sur la question issu de vos délibérations du printemps, nous avons noté que vous vous préoccupez à juste titre de la relation entre accès à l'université d'une part et qualité et excellence d'autre part et que vous avez également souligné que la politique d'accès universel à l'université qu'applique le Canada connaît actuellement des difficultés.

Nous avons également pris note de vos observations concernant la qualité, la quantité et l'orientation de la recherche effectuée au Canada, et de celles qui se rapportent au recrutement des professeurs; ce sont là autant de questions auxquelles la Commission des universités de l'Ontario s'intéresse aussi.

J'aimerais, si vous le permettez, citer quelques extraits de notre rapport qui mettent ces aspects en évidence, ainsi que des passages qui concernent en particulier la coopération fédérale-provinciale. Comme l'indique la conclusion du document d'étude que nous avons publié en juin, la Commission estime que l'étude de l'avenir des universités de l'Ontario doit se faire non seulement dans une perspective provinciale mais aussi en tenant compte de ce que nos universités peuvent faire pour contribuer au progrès général et au bien-être de tous les canadiens. Les universités, de par la nature même de leurs fonctions qui consistent à enrichir, conserver et transmettre les connaissances, ont une importance qui dépasse les limites provinciales; elles ont une vocation nationale et même internationale.

Bien que l'enseignement au Canada soit de compétence provinciale, le rôle des universités dans les domaines de la recherche, du progrès social et économique, de la formation d'une main-d'œuvre hautement spécialisée et de l'égalité des chances en font un sujet d'intérêt national. C'est pourquoi leur plein épanouissement requiert la coopération réelle des gouvernements provinciaux et fédéral en vue de trouver une définition publique des objectifs et du soutien financier. Je suis sûr, comme vous le savez tous, que nous avons beaucoup insisté sur la coopération fédérale-provinciale.

[Text]

Accordingly, the commission urges the Government of Ontario to negotiate with the Government of Canada to seek agreement on the following six issues. I will not go into them in detail because you already had witnesses in the spring on some of them, for example, the core funding of university instruction and research.

We observed that the present arrangement of unconditional transfers is in danger of eroding federal willingness to maintain them since that government has no assurance concerning the purpose for which these transfers will be used or the degree to which they will be matched by expenditures from provincial resources.

In order to stabilize the EPF operations and to co-ordinate the long run federal and provincial support of core funding for university instruction and research, the commission urges the Government of Ontario to seek an agreement with the Government of Canada whereby the two orders of government would maintain an agreed ratio between the federal transfers and the provincial expenditures in support of core funding for universities in which the provincial proportion would not be less than the current ratio.

We also talked of the support of resource intensive research, with which we are particularly concerned. We can deal with that in more detail later and, hopefully, you will have Dr. Fraser Mustard, the other member of our committee appear before too long because that is his strong area, but we were concerned about the erosion effect of research on the teaching side of our universities because research is being funded by the federal government only to the extent of the direct costs and not the indirect costs.

In your report that we read, there was discussion about centres of excellence. We very strongly urge the federal and provincial governments to work together in the establishment of centres of excellence and the maintenance of them around the university core. With regard to, and neighbouring on, accessibility and excellence, we suggested a national income-based contingency loan plan, on the basis of more funding coming from the user, who is the ultimate benefactor, but at the same time the recognition that no one should be denied a university education because of lack of funds. So we developed a plan, and we had consultants work with us, for contingency loans based on the ability of people to pay at a later date.

We touched on international students, a topic which I think you have been concerned with, and suggested that, in addition to the role played by provincial governments, there is an important role to be played by the federal government.

Ron spoke to me this morning about this element, and he may touch on something that is being developed in England at this time.

Finally, we suggested that a standing council on university education and research in Canada be formed—both the provincial governments, with their constitutional responsibilities for education, and the federal government with its interests in such national concerns as the contribution of universities to

[Traduction]

C'est pourquoi la Commission demande instamment au gouvernement de l'Ontario de négocier avec le gouvernement canadien un accord sur les six points qui suivent. Je ne vais pas les décrire en détail car des témoins vous en ont déjà parlé au printemps, notamment en ce qui concerne le financement de base de l'enseignement et de la recherche universitaires.

Nous avons observé que le présent accord de transferts inconditionnels risque d'amener le gouvernement à le supprimer parce qu'il ne sait pas exactement à quoi servent ces transferts ni si les provinces ne financent sur leurs ressources des dépenses équivalentes.

Afin de stabiliser le financement des programmes établis et pour coordonner l'appui à long terme des gouvernements fédéral et provinciaux au financement de base de l'enseignement et de la recherche universitaires, la Commission demande instamment au gouvernement de l'Ontario de chercher à s'entendre avec le gouvernement fédéral de façon à ce que les deux ordres de gouvernement, maintiennent un certain rapport entre les transferts fédéraux et les dépenses provinciales pour appuyer le financement de base des universités, la part de dépenses des provinces n'étant pas inférieur au ratio courant.

Nous avons également parlé de l'appui à la recherche qui exige beaucoup de ressources, sujet qui nous préoccupe particulièrement. Nous pourrions aborder la question plus en détail ultérieurement. Il faut espérer que M. Fraser Mustard, l'autre membre de notre comité comparaitra prochainement devant vous car il connaît très bien le sujet. Ce qui nous préoccupait, c'était l'effet d'érosion de la recherche sur l'aspect enseignement dans nos universités car le gouvernement fédéral finance seulement les coûts directs et non les coûts indirects de la recherche.

Votre rapport, que nous avons lu, traite de la question des centres d'excellence. Nous demandons instamment aux gouvernements fédéral et provinciaux de collaborer à la création de centres d'excellence et à leur maintien autour de la base universitaire. En ce qui concerne l'accessibilité et l'excellence, nous avons proposé un plan national de prêts conditionnels basé sur le revenu, qui serait fondé sur un apport financier accru de l'utilisateur, le bénéficiaire ultime, mais qui tiendrait compte de ce que nul ne doit se voir refuser l'accès à l'enseignement universitaire à cause d'un manque d'argent. Nous avons donc élaboré, avec la collaboration de conseillers, un plan de prêts conditionnels fondé sur la capacité de remboursement ultérieur.

Nous avons parlé des étudiants internationaux, une question qui, sauf erreur, vous préoccupe, et nous avons fait valoir qu'outre les gouvernements provinciaux, le gouvernement fédéral peut aussi jouer un rôle important à cet égard.

Ron m'a parlé de cet aspect ce matin et il vous entretiendra peut-être de mesures qu'on met actuellement au point en Angleterre.

Enfin, nous avons recommandé que soit créé un conseil permanent de l'enseignement et de la recherche universitaire au Canada. Les gouvernements provinciaux, qui ont compétence constitutionnelle en matière d'enseignement, et le gouvernement fédéral, qui s'intéresse à des questions d'intérêt national

[Text]

research, social and economic development, providing highly qualified manpower and facilitating equality of opportunity of a legitimate and joint interest in the development of our universities. The commission is of the view that it would be highly desirable to establish a standing council on university education and research in Canada.

Mr. Chairman, there is a great deal more that could be said, but with those opening remarks I have set the framework as to how, in Ontario certainly, we are just about as concerned with the national scene as we were with our own Ontario scene—and when you think that 44 per cent of the university population in Canada is in Ontario, it is an important thing for us to consider. At this stage Dr. Watts may have some remarks to make.

Professor R. L. Watts, Commissioner, Commission on the Future Development of the Universities of Ontario: Mr. Chairman, I will try to be brief, because I think that the questions that you want to put to us will be the most important thing. I thought that I would make a few brief comments, drawing on two items. I should explain that earlier this year I was in California, and at the present time I am in Oxford. I arrived back last night, so I have not had much time to see your interim report. But I did have a chance to see it this morning. I thought I would comment briefly on a few of the issues you raise there, and how strike me as someone who has worked on the Bovey Commission with Mr. Bovey. Secondly, I would like to table with you an address which I gave to the Association of Universities and Colleges of Canada, which was directed specifically at the issue of national objectives and a national strategy for higher education. I will refer to it briefly, and to the issues in your interim report, as they strike someone who had worked on the Ontario commission.

The first issue that you raised was that of the nature and level of funding. I noticed in your report that there were four subheadings, one related to the desirability of change. It seems to me that it was clear to us—at least in Ontario—and having read Mr. Johnson's report, and, more recently, the Macdonald Commission's report, that there is wide dissatisfaction with the status quo and that there was a general consensus that change was necessary.

You raise the issue of accountability of institutions and how that is to be achieved? In my paper on national objectives I suggest, and I have always had a firm belief, that universities must be accountable for the expenditure of public funds, but that direct political interference is a very dangerous form of accountability in terms of the effect it may have on academic affairs; and I have therefore always been a very strong advocate of the value of arm's length bodies. By that I mean, at the national level, the research council—the roles that NSERC, MRC, and SSHRC play—and in Ontario, for example—we gave a great deal of attention to this in the commission—the role that the current Ontario Council on University Affairs plays, and what sort of successor body there might be.

[Traduction]

comme la contribution des universités à la recherche, le progrès social et économique, la formation d'une main-d'œuvre hautement qualifiée et l'égalité des chances, ont un intérêt légitime commun à ce que nos universités prennent de l'essor. La Commission estime qu'il serait hautement souhaitable de créer un comité permanent de l'enseignement et de la recherche universitaire au Canada.

Monsieur le président, nous pourrions parler encore longtemps, mais mes observations préliminaires auront permis de comprendre dans quelle mesure, en Ontario certainement, nous nous préoccupons tout autant de la scène nationale que provinciale, et quand on pense que 44 p. 100 de l'effectif universitaire au Canada se trouve en Ontario, c'est pour nous une question importante. M. Watts aura peut-être maintenant quelques observations à faire.

M. R. L. Watts, professeur, membre de la Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario: Monsieur le président, j'essaierai d'être bref car je crois que ce qui importe le plus, ce sont vos questions. J'ai pensé faire quelques brèves observations, en insistant plus particulièrement sur deux sujets. Je dois d'abord vous dire que cette année je me trouvais en Californie et que je suis actuellement à Oxford. Comme je ne suis arrivé que hier soir, je n'ai pas eu beaucoup de temps pour prendre connaissance de votre rapport provisoire. J'ai tout de même pu y jeter un coup d'œil ce matin. Je pourrais commenter brièvement certaines des questions que vous y soulevez et qui me frappent particulièrement parce que j'ai travaillé au sein de la Commission Bovey avec M. Bovey. Deuxièmement, j'aimerais déposer une adresse que j'ai présentée à l'Association des universités et collèges du Canada, et qui traite précisément de la question des objectifs nationaux et d'une stratégie nationale d'enseignement supérieur. J'aborderai brièvement ce sujet, ainsi que les questions soulevées dans votre rapport provisoire, du point de vue de quelqu'un qui a travaillé au sein de la commission ontarienne.

La première question que vous soulevez concerne la nature et le niveau de financement. J'ai remarqué que votre rapport contient quatre sous-titres, dont l'un concerne l'avantage de changements. Je crois que pour nous il est clair, du moins en Ontario, et après avoir lu le rapport de M. Johnson et, plus récemment, celui de la Commission Macdonald, que le statu quo suscite un mécontentement général et qu'on reconnaît généralement la nécessité de changements.

Vous soulevez la question de la responsabilité des institutions et de sa réalisation. Dans mon document sur les objectifs nationaux je propose, et je l'ai toujours cru fermement, que les universités doivent être responsables des fonds publics qu'elles dépensent, mais que l'ingérence politique directe constitue une très dangereuse forme de responsabilité pour ce qui est de ses effets éventuels sur les affaires universitaires, et j'ai donc toujours été un ferme défenseur du principe des organismes qui ont un lien de dépendance. Je veux dire par là, au niveau national, le Conseil de la recherche—les rôles que jouent le CRSNG, le CRM et le CRSHC—et en Ontario, par exemple—la Commission a accordé beaucoup d'attention à cet aspect—le rôle que le Conseil ontarien actuel joue au sein des affaires universitaires et le successeur qu'on pourrait trouver à cet organisme.

[Text]

I would urge on you the importance of accountability, but recognizing the need to reconcile that with the autonomy of universities through the use of arm's length bodies.

The third issue that you raised under the heading of the nature and level of funding had to do with the Johnson report, the need for stability and certainty, and the possible differential impact of changes.

I am a strong supporter of the sort of views that Mr. Johnson advanced in his report; and, as you will have discerned from reading the first section of our report on federal-provincial relations, we independently, from an Ontario point of view, came to a very similar position in advocating that Ontario should support some such approach. I think it is vitally important that there be a national policy for higher education, that both federal and provincial governments are involved, and that this requires a harmonization of the two; and the problems with the current arrangements are, it seems to me, that they give every reason to the federal government, or to those working at the federal level, to feel that there is no certainty about how the funds they put towards post-secondary education are being used.

You also raised the question about whether this might be included under the equalization formula. I suspect—although I am not a lawyer and have not had time to really check into that—that legally speaking it would not come under that, although it seems to me that in practical terms it clearly has a relationship to the notion of equality of opportunity across the country.

The second issue that you raised in general is the question of national objectives, and that is the one about which I feel most strongly. As one whose area of academic interest has been the study of federal systems, and as one whose practical career, as it were, at least for the past 10 years or so, was spent as principal of a university, I am convinced that higher education, and with it research, is of national importance. By “national” I do not mean necessarily federal. I mean national in the sense that embraces both federal and provincial. So I do not use the term “national” as excluding provincial, but rather as one which requires a harmony between federal and provincial governments; and it is that harmony, and the development of arrangements conducive to it, that I think is absolutely essential for the future of our universities and of our country.

I say that as a scholar of federal systems, because in my study of other federal systems, I have noticed that in virtually all of them, although education was made a state, provincial, cantonal jurisdiction, in virtually all of them, the federal government has found it necessary, in the national interest, to play a major role—indeed, in nearly all of them, a larger role than the federal government plays in Canada.

One could go on into that, but I just want to emphasize that particular point. That was the issue raised in my address in March, and I would like to table the transcript of that speech for you to read at your leisure.

[Traduction]

J'insiste sur l'importance de la responsabilité tout en reconnaissant la nécessité de la concilier avec l'autonomie des universités par le biais d'organismes ayant un lien de dépendance.

La troisième question que vous avez soulevée sous la rubrique de la nature et du niveau de financement a trait au rapport Johnson, c'est-à-dire le besoin de stabilité et de certitude et les diverses répercussions possibles des changements.

Je suis un partisan enthousiaste du genre de mesures que M. Johnson recommande dans son rapport et comme vous aurez pu vous en rendre compte en lisant la première partie de notre rapport sur les relations fédérales-provinciales, nous sommes arrivés, du point de vue de l'Ontario, à une conclusion très semblable en recommandant que la province adopte une ligne de conduite comparable. À mon avis, il est essentiel qu'il existe une politique nationale d'enseignement supérieur, que les gouvernements fédéral et provinciaux y jouent un rôle, ce qui exige l'harmonisation de leurs interventions. À mon avis, ce qui ne va pas dans les accords actuels, c'est qu'ils donnent toutes les raisons au gouvernement fédéral, ou à ceux qui travaillent au niveau fédéral, de croire qu'il n'existe aucune certitude quant à la façon dont sont utilisés les fonds affectés à l'enseignement postsecondaire.

Vous avez également soulevé la question de savoir si cela pourrait être inclus dans la formule de péréquation. Bien que je ne sois pas avocat et que je n'aie pas vraiment eu le temps d'examiner la question, je crois que du point de vue juridique, ce ne serait pas possible, mais en pratique, ce serait nettement en rapport avec la notion d'égalité des chances à l'échelle nationale.

La deuxième question que vous avez soulevée de façon générale est celle des objectifs nationaux, sujet qui me tient à coeur. Parce que j'ai étudié les systèmes fédéraux et parce que ces dix dernières années j'ai fait carrière comme principal d'université, je suis convaincu que l'enseignement supérieur, et avec lui la recherche, a une importance nationale. Par «nationale», je ne veux pas dire nécessairement fédérale. J'emploie ce terme au sens où il englobe les niveaux fédéral et provincial. Pour moi, le terme «nationale» n'exclut donc pas les provinces, mais suppose plutôt une harmonie entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Selon moi, cette harmonie, et l'établissement d'accords y conduisant, sont absolument essentiels à l'avenir de nos universités et de notre pays.

Je dis cela en tant que spécialiste qui a étudié les systèmes fédéraux, car la plupart des études que j'ai effectuées sur la question démontrent que dans la plupart des systèmes, quoique l'enseignement relève de l'État, de la province ou du canton, le gouvernement fédéral a jugé nécessaire, dans l'intérêt national, de jouer un rôle clé; en fait, dans la plupart des cas, il a joué un rôle plus important que ne le fait le gouvernement fédéral au Canada.

Je pourrais m'étendre sur le sujet, mais je voulais simplement souligner cet aspect particulier. Je soulève la question dans mon adresse de mars et j'aimerais déposer une copie de ce discours afin que vous puissiez en prendre connaissance quand vous le voudrez.

[Text]

On the third issue—the quality, quantity and direction of research—on the question of its importance, and particularly of its quality, it seems to me that our commission, which had a great deal to say about it, Mr. Johnson's report and the MacDonald Commission are at one on the importance of it, and on the importance of funding the full costs, including the indirect costs of research. The current problems that relate to our research effort in universities arise from the lack of funding for the indirect costs of research, and therefore the need, in effect, to cheat by finding the funds somewhere else at the expense of some other activity, or else letting the quality of the research itself suffer.

On the issue of centres of excellence, I think that fits very well the theme of our commission in Ontario, which emphasized the importance of diversity and differentiation amongst institutions. We cannot, with the limited resources in our country or in any province, expect each institution to do everything and to do it all at a level of excellence. So there must be diversity, there must be differentiation. But one caution here: I think that an underlying, and perhaps the most important theme, that our commission, if I may call it the Bovey Commission for short, had to say on this issue of differentiation, was that it should not be differentiation by direction, by assignment or designation, but differentiation arrived at through a framework of competition among institutions. There is a history, not in Canada but elsewhere, of governments inevitably picking up the wrong winners and ending up with losers. Designation of centres of excellence, and it has happened in other countries, has nearly always turned to have all sorts of defects. What we really need is a funding mechanism which provides incentives for excellence and which rewards those centres which perform well. That was an underlying theme concerning the emphasis on the importance of quality and excellence, particularly in research.

On the question of staffing, we in the Bovey Commission saw this as a very major issue as well. Indeed, it was because of that that we urged the Ontario government to establish a special renewal fund for faculty, given the problems and difficulties of the age structure of the existing faculty, and as accentuated by the Charter, which means that universities can no longer discriminate in terms of age and, therefore, cannot require mandatory retirement at 65. We gave pre-eminence to the need for the provincial government to establish a fund to assist in the renewal of staff.

Finally, on the general issue at the end of your report about excellence and accessibility, our conclusion, speaking for Ontario, was that at this particular juncture, priority had to be given to the emphasis upon quality and excellence over accessibility. Ontario compared with most provinces in Canada has done pretty well on the accessibility side. We have, I believe, the highest participation rate in the age group in universities. So it is important to bear in mind that what we had to say was in the Ontario context.

[Traduction]

En ce qui concerne la troisième question, la qualité, la quantité et l'orientation de la recherche, son importance, et plus particulièrement sa qualité, je crois que notre Commission, qui a eu beaucoup à dire à ce sujet, le rapport de M. Johnson et la Commission MacDonald partagent le même point de vue quant à l'importance de la recherche et du financement de la totalité des coûts, y compris les coûts indirects. Les problèmes actuels que connaît la recherche dans les universités sont imputables au manque de fonds pour le financement des coûts indirects et, partant, à la nécessité de tricher en trouvant des fonds ailleurs, au détriment d'autres activités, pour ne pas laisser la qualité de la recherche s'appauvrir.

La question des centres d'excellence, quant à elle, colle très bien au thème de notre Commission qui a souligné l'importance de la diversité et de la différenciation entre les institutions. Avec les ressources limitées dont dispose notre pays et notre province, nous ne pouvons attendre de chacune qu'elle tâte de tout et qu'elle atteigne l'excellence dans tous les domaines. Il doit donc y avoir diversité, différenciation. Mais une mise en garde s'impose ici: l'un des principes permanents, et peut-être même le thème le plus important, que notre Commission, si je peux l'appeler la Commission Bovey pour être plus bref, a dû faire valoir au sujet de la différenciation, c'est que celle-ci ne doit pas se faire sur ordre ou bien par affection ou désignation, mais plutôt dans le cadre d'une concurrence entre les institutions. Depuis longtemps, pas au Canada, mais ailleurs, des gouvernements misent inévitablement sur les mauvais chevaux et se retrouvent perdants. La désignation des centres d'excellence, déjà expérimentée dans d'autres pays, s'est presque toujours révélée pleine de failles. Ce dont nous avons besoin, c'est d'un mécanisme de financement prévoyant des incitations à l'excellence et récompensant les institutions qui l'atteignent. C'est l'un des thèmes qui sont revenus le plus souvent lorsqu'il a été question de l'importance de la qualité et de l'excellence, surtout dans la recherche.

Passons maintenant à la question du personnel enseignant. Les membres de la Commission Bovey ont vu là aussi une question très importante. En fait, c'est pour cela que nous avons insisté auprès du gouvernement de l'Ontario pour qu'il établisse un fonds spécial de renouvellement destiné aux professeurs d'université, compte tenu des problèmes et des difficultés que suscite l'âge moyen de leur effectif actuel et qui sont accentués par la Charte; cela signifie que les universités ne peuvent plus choisir leur personnel en fonction de l'âge et que, par conséquent, elles ne peuvent plus exiger la retraite obligatoire à 65 ans. A nos yeux, il importe tout spécialement que le gouvernement provincial établisse un fonds d'aide au renouvellement du personnel.

Enfin, en ce qui concerne la question générale de l'excellence et de l'accessibilité, abordée à la fin de votre rapport, notre conclusion, en ce qui concerne l'Ontario, est qu'à ce stade, il faut insister sur la qualité et l'excellence plus que sur l'accessibilité. Comparativement à la plupart des provinces canadiennes, l'Ontario a un dossier assez impressionnant au chapitre de l'accessibilité. Je crois que nos universités ont le taux de participation le plus élevé par groupe d'âge. Il faut donc se rappeler que nous sommes situés dans le contexte ontarien.

[Text]

Even in Ontario, we recognized that there were serious deficiencies in certain areas in relation to accessibility. So we should not pretend that we have achieved all that should be achieved in that area, or that all that should be achieved has been achieved across Canada. But, historically speaking, we in Canada, and certainly we in Ontario, have tended to emphasize over the last two decades the importance of accessibility. Our funding mechanisms, the formula for funding in Ontario, the interest in the federal government supporting the growth of universities was related to this, and it was the most crucial issue in the sixties and the early seventies. It was not the wrong policy at the time, but what I am suggesting and what we as a commission suggested is that at this time we have put so much effort into expanding that accessibility over the last two decades that we have let quality suffer or we have let it be undermined and that it is vitally important that we restore and make sure that quality and excellence are maintained within our university system. I could expand on many of those issues at great length, but it is much more important that we answer the questions that you want to put to us.

Senator Kelly: Dr. Watts, you raised the question of accountability or what I call value for money. I wonder if you could help me understand what you meant when you said that it is extremely important that accountability not be measured in political terms. You said something to the effect that it should not be direct examination by politicians, or did you mean by government? What did you mean?

Professor Watts: I will be happy to expand on that, because I realize that in the interest of brevity I telescoped that point and may not have been clear on it. As a political scientist who studies politics I do not think of politics as a nasty or disparaging term. It was not meant in that way at all. It goes back to the fact that universities by their very nature are designed to seek knowledge and to train people in the free seeking of knowledge and require the freedom to carry out their enterprise. I am not claiming any special status simply for the sake of special status. It is the nature of the enterprise. Philosophers writing about the nature of the enterprise of learning and discovery have always emphasized that if it is not free it becomes subverted and distorted. The problem is that knowledge, freedom and learning, which need to be put to the service of society, can only serve society if it is done in a context of freedom. Therefore, the problem is, how do you arrange for public support for an enterprise which will only give the public its real benefit if that element of freedom is maintained and if it is kept clear of political interference in the partisan sense?

Senator Kelly: It seems to me that as a result of many years of having been associated, in one way or another, with post-secondary institutions, I could have predicted that you would say, "We must be independent, we absolutely, at all costs, must be independent." That seems to be right at the top of the flag pole with universities. I agree with everything you say

[Traduction]

Nous avons reconnu que même en Ontario, dans certaines régions, l'accès aux institutions est très difficile. Nous ne devons donc pas prétendre que nous avons atteint l'excellence dans ce domaine ni que c'est le cas au Canada. Cependant, lorsqu'on regarde en arrière, on voit qu'au Canada et certainement en Ontario, nous avons eu tendance, au cours des deux dernières décennies, à insister sur l'importance de l'accessibilité. C'est en ce sens que s'orientaient nos mécanismes de financement, la formule de financement en Ontario et le soutien apporté par le gouvernement fédéral à la croissance des universités et cette question a été l'une des plus importantes au cours des années 1960 et au début des années 1970. À l'époque, ce n'était pas une erreur de parcours, mais je crois, et la Commission était du même avis, que nous avons fait tellement d'efforts pour étendre l'accessibilité à l'université à tous au cours des deux dernières décennies que la qualité de l'enseignement en a souffert ou que nous l'avons laissée s'affaiblir, et qu'il importe maintenant au plus haut point de reconnaître toute son importance et de s'assurer que la qualité et l'excellence ne disparaissent pas de nos universités. Je pourrais vous parler longuement de chacune de ces questions, mais celles que vous voulez nous poser sont beaucoup plus importantes.

Le sénateur Kelly: Monsieur Watts, vous avez soulevé la question de la responsabilité ou de ce que j'appellerais la bonne gestion des fonds. Pourriez-vous m'aider à comprendre ce que vous entendiez lorsque vous avez dit qu'il était de la plus haute importance de ne pas mesurer la responsabilité en termes politiques. Vous avez laissé entendre que les hommes politiques, ou peut-être vouliez-vous dire le gouvernement, ne devraient pas procéder eux-mêmes à l'examen de l'usage qui est fait des fonds. Que vouliez-vous dire?

M. Watts: C'est volontiers que je vous l'expliquerai parce que j'admets que pour être bref, je suis allé directement au fait et que c'était peut-être au détriment de la clarté. En tant que scientifique étudiant les sciences politiques, le terme «politique» n'est ni mauvais ni désobligeant à mes yeux. Ce n'est pas du tout comme cela que je l'entendais. Je pars du fait que les universités, de par leur nature même, sont conçues pour rechercher librement la connaissance et former des étudiants dans ce but et que pour y arriver, elles ont besoin d'avoir les ondes franches. Je ne demande pas qu'on leur accorde un statut spécial pour le simple plaisir. C'est la nature même de l'entreprise qui est en cause. Tous les philosophes qui ont écrit sur la nature de l'apprentissage et de la découverte ont toujours insisté sur le fait que si cette entreprise n'est pas libre, elle se corrompt et se fausse. Le problème, c'est que la connaissance et l'apprentissage, qui doivent être mis au service de la société, ne peuvent servir cette dernière que dans un contexte de liberté. Par conséquent, le problème consiste à gagner l'appui du public à une entreprise qui ne le fera profiter de ses résultats que si l'on maintient cette liberté et qu'on le soustrait à l'intervention politique au sens partisan du terme.

Le sénateur Kelly: Ayant travaillé pendant de nombreuses années, à un titre ou à un autre, dans des établissements d'enseignement postsecondaire, j'aurais pu prévoir que vous diriez: «Nous devons être indépendants, à tout prix, absolument». Cela me semble être la principale priorité des universités. Je souscris à tout ce que vous avez dit sur les obligations

[Text]

about universities having these obligations. But the extent to which they approach meeting those objectives in a responsible way and making best use of money surely has to be measured externally by somebody?

Professor Watts: Exactly, and that is why I talk of the arm's-length bodies. I use that as a general phrase because there are so many variants of that. In Britain the variant is the establishment of the University Grants Commission, which serves this sort of function. I would not have the time here to catalogue all the variants of this sort of thing in Canada. We saw the need in the area of research by setting up, for instance, NSERC, the NRC, and the Social Sciences and Humanities Research Council. In Ontario, we saw the need—when I say “we” I am talking about governments—to set up the Ontario Council on University Affairs. I am not arguing that the universities should have no responsibility. What I am arguing for is the need to set up a system which ensures accountability. I think that if you are using vast amounts of public funds, which our institutions are, there must be accountability. The issue is not that there should be no accountability, just autonomy; but, rather, can we set up a process which enables us to reconcile the two. That is the direction in which I urge that we go, that we look for processes and institutions which enable us to reconcile the two. I see no reason why the taxpayer or government should provide funds to universities if they are not accountable. I am arguing for insuring that it is a form of accountability that does not, in effect, prevent the university from doing the things which will serve society best.

Senator Kelly: You say “serve society best.” I am sure you mean in the minds of, not only the universities and colleges, but also the government of the day?

Professor Watts: That's right. Most such intermediary bodies are not composed just of university people. Indeed, in most of them the university people are a minority of the membership. I am not arguing that the university people should be the ones to decide for themselves on accountability.

Mr. Bovey: As we held our hearings throughout Ontario—and I say this as a businessman—we began to ask at each hearing a question which Ron and Fraser dubbed the “Bovey question.” But I would say to, for example, Doug Wright at Waterloo, “Forgetting the blue sky and getting right down to basics, how much more money would you like to have to maintain quality and to maintain your programs here?” Doug smiled and said, “I am glad you asked that question because my chairman, Trevor Eaton just asked it 10 days ago.” His answer was a percentage increase in the range of 9 or 10 per cent on the global budget, as compared to some of the things you and I read where people in different segments of the university community are coming out and saying that they need 30 or 40 per cent more. What I am getting at, coming back to accountability, is that, if there were some way to establish a better relationship there, I think we would find that the

[Traduction]

des universités, mais la mesure dans laquelle elles envisagent d'atteindre ces objectifs d'une façon responsable en tirant le meilleur parti des fonds dont elles disposent doit certainement être évaluée objectivement par quelqu'un de l'extérieur, n'est-ce pas?

M. Watts: Exactement, et c'est pour cela que je parle d'organismes indépendants. J'utilise cette expression générale parce qu'il en existe tellement de variantes. En Grande-Bretagne, elle s'appelle la *University Grants Commission*, qui a une fonction d'évaluation. Je n'aurais pas le temps de vous énumérer toutes celles qui existent au Canada. Nous avons perçu ce problème dans le domaine de la recherche et avons créé, par exemple, le CRSNGC, le CNRC et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. En Ontario, nous avons senti la nécessité—quand je dis «nous», je parle des gouvernements—de créer le Conseil de l'Ontario sur les affaires universitaires. Je ne dis pas que les universités ne devraient rendre de compte à personne, mais simplement qu'il est nécessaire d'établir un système qui assure qu'elles le fassent. J'estime que lorsqu'on utilise des fonds publics énormes, et c'est ce que font nos institutions, il est nécessaire de rendre des comptes. La question n'est pas que les universités devraient être autonomes et n'avoir aucun compte à rendre, mais plutôt qu'il importe d'établir un mécanisme nous permettant de concilier les deux. C'est dans cette direction que je pousse à nous orienter; nous devons chercher des mécanismes et des institutions qui nous permettent de concilier les deux. Je ne vois pas pourquoi les contribuables ou le gouvernement devraient fournir des capitaux aux universités sans leur demander de comptes. Ce que je cherche à démontrer, c'est qu'il faut que ce soit sous une forme qui ne les empêche pas de jouer le rôle qui sera le plus utile à la société.

Le sénateur Kelly: Vous dites «jouer le rôle qui sera le plus utile à la société». Je suis certain que vous voulez dire du point de vue non seulement des universités et des collèges, mais aussi du gouvernement en place, n'est-ce pas?

M. Watts: C'est exact. Dans la plupart des cas, ces organismes intermédiaires ne sont pas composés uniquement d'universitaires. En fait, ces derniers y sont souvent en minorité. Je ne dis pas que les universitaires devraient décider eux-mêmes de la responsabilité des établissements d'enseignement.

M. Bovey: Lorsque nous avons tenu nos audiences en Ontario—et je vous dis cela en tant qu'homme d'affaires—nous nous sommes mis à poser, à chaque audience, une question que Ron et Fraser ont appelée la «Question Bovey». Par exemple, j'ai demandé à Doug Wright, de Waterloo: «Abstraction faite de l'idéal et en vous en tenant à l'essentiel, combien d'argent vous faudrait-il pour préserver la qualité de l'enseignement et maintenir vos programmes?» Il a souri et a répondu: «Je suis heureux que vous m'ayez posé la question parce que mon président, Trevor Eaton, me l'a posée il y a dix jours.» Il m'a dit que l'augmentation du budget global devait être de l'ordre de 9 à 10 p. 100; ce n'est pas beaucoup comparativement à certaines déclarations que vous et moi avons lues et qui émanent de gens de divers secteurs de la communauté universitaire selon qui cette augmentation devrait être de 30 à 40 p. 100. Ce à quoi je veux en venir, au sujet de la responsabilité, c'est que si nous

[Text]

amount of moneys needed is not what sometimes gets printed in the popular press.

Senator Kelly: I am not arguing on the basis of too much or too little. I would like to feel, however, that some matching is taking place in terms of what is being produced and what that is costing.

Professor Watts: Mr. Chairman, I have spent some time, over the past year, in California and in the United Kingdom. I have examined their systems for higher education. I am now speaking from an Ontario perspective because that is where I know best the relations between government and university. I think that it would be fair to say that, in Canada, we have done as well as in any other country in the world that I know of in terms of providing our universities with autonomy. That is what is worth noting in that respect. I think that bodies like the Ontario Council on University Affairs can take some pride in the way in which they have achieved that.

The Chairman: Senator Kelly, would you permit Senator Stewart a supplementary question?

Senator Kelly: Of course, but every time Senator Stewart gets in a supplementary following me, I never seem to resume questioning. However, go ahead, Senator Stewart.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The witness has spoken about these intermediary bodies and has complimented Ontario on its comparative situation with California and Great Britain. What are we really talking about here? Are we talking about a federal universities grants commission or some such comparable agency, or are we talking about several such universities grants commissions, such as those in Ontario, Nova Scotia and Quebec? Let us first decide which level of governmental structure we are talking about before we talk about the nature of these intermediary bodies. Would the witnesses agree with that?

Mr. Bovey: Mr. Chairman, perhaps I will comment first. Again, in our Ontario recommendation, we suggested a joint commission or joint group to discuss the related areas of mutual interest and responsibility, but I do not think that we were suggesting that the intermediary body, as it is related to a given province, would be replaced by an intermediary body at the federal level.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): To whom would the universities be accountable for the hundreds of millions of dollars? Would they be accountable to the federal taxpayer or the provincial taxpayer?

Professor Watts: Mr. Chairman, if I may, I will respond to that. In my remarks I was trying to state a general principle. I would say that a university should be accountable to such a body related to the source of the income that is coming to it. Let me explain exactly what I mean by that. Insofar as a university receives its funds from a provincial government, it should be through such a body related to the provincial government. Insofar as it receives directly from the federal govern-

[Traduction]

avons un meilleur moyen de mieux concilier les deux, nous constaterions que les sommes nécessaires seraient inférieures aux chiffres que certains journaux se plaisent à publier.

Le sénateur Kelly: J'ignore si les universités seraient trop ou pas assez financées. Quoi qu'il en soit, j'aimerais qu'elles nous en donnent pour notre argent.

M. Watts: Monsieur le président, l'année dernière, j'ai passé quelque temps en Californie et au Royaume-Uni. J'ai étudié les établissements d'enseignement supérieur dans les deux endroits. Je vous donne évidemment le point de vue d'un observateur de l'Ontario parce que les relations entre le gouvernement provincial et les universités ontariennes sont celles que je connais le mieux. Il serait juste de dire qu'au Canada, nous avons donné à nos universités autant d'autonomie que l'ont fait tous les autres pays que je connais. Cela mérite d'être souligné. J'estime que des organismes comme le Conseil de l'Ontario sur les affaires universitaires peuvent être fiers de la façon dont ils l'ont obtenue.

Le président: Sénateur Kelly, permettriez-vous au sénateur Stewart de poser une question supplémentaire?

Le sénateur Kelly: Bien sûr, mais chaque fois que le sénateur Stewart pose une question qui fait suite à l'une des miennes, j'ai toujours de la difficulté à reprendre la parole. Enfin, allez-y, sénateur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le témoin a parlé des organismes intermédiaires et a dit que l'Ontario s'était dotée d'un système d'enseignement supérieur qui valait bien ceux de la Californie et de la Grande-Bretagne. De quoi est-il question, au juste? Parlons-nous d'une commission fédérale de subventions aux universités ou d'un organisme comparable ou plutôt d'un ensemble de commissions de subventions aux universités, comme celles qui existent en Ontario, en Nouvelle-Écosse et au Québec? Avant de discuter de la nature de ces organismes intermédiaires, il faudrait d'abord savoir si nous parlons d'organismes fédéraux ou provinciaux. Les témoins sont-ils d'accord avec moi là-dessus?

M. Bovey: Monsieur le président, je pourrais peut-être répondre le premier. Encore une fois, dans nos recommandations au gouvernement provincial de l'Ontario, nous avons proposé qu'une commission mixte étudie les domaines d'intérêt et de responsabilité mutuels, mais je ne pense pas que nous ayons demandé que l'organisme intermédiaire d'une province donnée soit remplacé par un organisme intermédiaire fédéral.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): A qui les universités seraient-elles comptables de ces centaines de millions de dollars? Aux contribuables fédéraux ou aux contribuables provinciaux?

M. Watts: Monsieur le président, si vous me le permettez, je voudrais répondre à cette question. Dans ma déclaration préliminaire, j'ai tâché d'énoncer un principe général. Je dirais donc qu'une université est comptable à l'organisme gouvernemental qui la finance. Permettez-moi de préciser ma pensée. Une université qui reçoit des subventions d'un gouvernement provincial devrait les toucher par l'intermédiaire d'un organisme relevant de ce gouvernement. Dans la mesure où elle

[Text]

ment such research grants, it should be through a federal body of that sort. If the funds are transferred from the federal government to the provincial governments, the federal government is saying, in effect, that it has transferred to the provinces and then that money goes through the intermediary body of the provinces. I am not suggesting that the federal government take over the funding of all universities. I might add that in Australia that has happened. Even though they are called state universities, there is a commonwealth—which is what they call federal—universities grants commission. I am not suggesting that the federal government take it all over, but I would argue the general principle that the immediate source from which the university receives the funds should have, in that relationship, an arm's length or buffer body.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Your proposal, then, really does not address the problem which some of us, as federal politicians, have. We continue to pass these vast sums of money to provincial governments. Whether or not there is responsibility or accountability after that is a matter on which we can only pray.

Professor Watts: On that particular issue I was not intending, by what I said about buffer bodies, that that would cover the whole federal problem. I do not believe that, simply by setting up a buffer body, that particular problem would be solved. If the issue is the accountability of federal funds, of course, there is no point in maintaining that the universities should be accountable if the provinces are not accountable first. If the money is handed to the provinces and the provinces are not made accountable, what is the point of saying that the universities must be accountable for the spending? There is a gap in that chain.

The issue, if we are to proceed by way of transfers to the provinces, is: how can the accountability in that relationship be ensured? I am a strong supporter of the sort of approach that Mr. Johnson advocated. I have nailed my flag to that mast; I did it in an editorial in the *Canadian Journal of Higher Education*. It is consistent with what the Bovey Commission recommended because, in effect, we argued to the Ontario government that it should willingly take on the responsibility of scaling its resources to the level of the resources transferred from the federal government. I agree with the federal concern, but I do not think that the buffer body is the solution to that particular issue.

Senator Kelly: I will move now to a question that was very eloquently discussed, that of excellence and Mr. Bovey's approach to the achievement of diversity without direction. That causes me some problems. The suggestion he seems to make, and quite properly, is that no one institution can be excellent in everything. He suggests competition, where the universities themselves would decide what to be excellent in. He has suggested, if I understood him correctly, that there

[Traduction]

reçoit des subventions à la recherche directement du gouvernement fédéral, elle devrait les toucher par l'intermédiaire d'un organisme fédéral du même genre. Si les fonds étaient transférés du gouvernement fédéral aux gouvernements provinciaux où le gouvernement fédéral dirait qu'il les a transférés aux provinces et, les subventions seraient alors réparties par l'intermédiaire d'un organisme provincial. Je ne dis pas que le gouvernement fédéral devrait devenir la seule source de financement de toutes les universités. C'est ce qui est arrivé en Australie. Même si là-bas, les universités sont appelées universités d'État, il y a une commission du Commonwealth des subventions aux universités, commonwealth étant là-bas l'équivalent de fédéral. Je ne dis pas que le gouvernement fédéral devrait devenir la seule source de subventions, mais simplement qu'en principe, le gouvernement qui est la source immédiate de financement des universités devrait, à ce titre, être doté d'un organisme intermédiaire indépendant.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Dans ce cas, la solution que vous proposez ne résout pas vraiment le problème que certains d'entre nous éprouvons en tant qu'hommes politiques fédéraux. Nous continuons de transférer ces sommes considérables aux gouvernements provinciaux, après quoi nous ne pourrions qu'espérer que les universités soient comptables de ces subventions envers les gouvernements provinciaux.

M. Watts: Lorsque j'ai parlé des organismes intermédiaires, je ne prétendais pas qu'ils constituaient une solution à l'ensemble du problème fédéral. Je ne crois pas qu'il suffirait d'établir un organisme intermédiaire pour le résoudre. S'il s'agit de rendre compte de l'emploi des subventions fédérales, évidemment, il ne sert à rien de maintenir que les universités devraient être comptables envers le gouvernement fédéral si ce n'est pas d'abord le cas des provinces. Si l'argent leur est transféré et qu'elles n'ont pas de compte à rendre quant à l'usage qu'elles en font, à quoi servirait-il de dire que les universités doivent rendre compte de leurs dépenses! Il y a là une lacune.

Si le gouvernement fédéral doit transférer des fonds aux provinces, il s'agit alors de savoir comment assurer la responsabilité dans ce contexte. Je suis un farouche partisan de l'approche préconisée par M. Johnson. J'ai pris position à ce sujet dans un éditorial publié dans le *«Canadian Journal of Higher Education»*. Cette position est compatible avec les recommandations de la Commission Bovey parce qu'en fait, nous avons dit au gouvernement de l'Ontario qu'il devrait assumer volontairement la responsabilité d'accorder une aide financière proportionnée aux fonds qui lui sont transférés par le gouvernement fédéral. Je comprends le problème du gouvernement fédéral, mais je ne crois pas que l'organisme intermédiaire en soit la solution.

Le sénateur Kelly: Je voudrais maintenant passer à un sujet dont on a éloquemment parlé, l'excellence et le principe de la libre différenciation que M. Bovey a proposé. Je ne suis pas certain de bien saisir. Il semble suggérer qu'aucune institution ne peut exceller en tout, ce en quoi il a parfaitement raison. Il propose le principe de la concurrence, en vertu duquel les universités décideraient elles-mêmes dans quels domaines elles excelleront. Si je l'ai bien compris, il propose d'instaurer un

[Text]

should be incentives that would reward those who make it. I am a businessman, Mr. Bovey. What I would like to ask you is: How does that work?

In the simplest possible terms, let us visualize six institutions chasing excellence in medicine. Do you suggest that a great deal of money should be poured into those efforts on the part of those six institutions, where one survives? In the meantime, what about the costs to each of these other enterprises, the five that lost? Is the incentive to be that the one who wins gets paid back everything he spent and something in addition, but that the others are sunk? As happens in business, you take a crack at it and nobody bails you out until you get there. You are golden if you make it and you are dead if you don't.

Mr. Bovey: There is some thought that people get bailed out these days, however.

Senator Kelly: I take that comment back.

Mr. Bovey: That is not the idea, senator. Let me go back to something that Mr. Watts said; that is, as we toured Ontario, the universities seemed to have developed, by a natural process, their own particular areas of excellence. We were asked to look at this matter of differentiation and rationalization and we found that a great deal of it had happened. What we are recommending in our report is that the intermediary body, in consultation with the universities, would develop a plan which suggested that, for example, Trent University should develop research into water sciences or that another university should get into another area. The incentive would go specifically in the form of a grant additional to the global grant to that university.

Senator Kelly: With great respect, then, that is direction. That makes some considerable sense, but that is not what I understood Mr. Watts to say.

Professor Watts: I think that, in our report, we said a little more than that. Perhaps I might amplify it. There is always the danger, when one uses telescopes, of distortion. What we had in mind was to differentiate research for the moment because research is the easier example to take to begin with. In the case of research, we already have a system in some measure that does this, that is, we have a system through the granting councils in which proposals are put forward so that the most meritorious ones receive grant support for them. What we are suggesting is a strengthening of that sort of arrangement which would reinforce the support on the basis of excellence that puts perhaps less emphasis on trying to spread it around evenly which is always a temptation in any situation and, most of all, in a regionally differentiated country like ours.

What we were suggesting then is that in that sort of situation further grants would be based on performance. The point is that different applicants could apply. I am talking now

[Traduction]

régime d'incitation à l'excellence pour encourager les universités qui réussissent. Je suis un homme d'affaires, monsieur. Je voudrais que vous me disiez comment ce système fonctionnerait.

Essayons d'imaginer, en gardant l'exemple le plus simple possible, six universités désireuses d'atteindre l'excellence en médecine. Suggérez-vous que ces six universités devraient investir beaucoup d'argent dans leurs efforts à cette fin et qu'une seule d'entre elles atteindrait l'objectif visé? Que rapporterait aux cinq autres universités, les cinq perdantes, l'argent qu'elles auraient investi? L'incitation consisterait-elle à rembourser à l'université gagnante la totalité de ses investissements plus une certaine somme d'argent, les cinq autres ne touchant pas un sou? Dans les affaires, lorsque vous courez un risque, personne ne vous aide tant que vous n'avez pas réussi. On vous porte aux nues si vous réussissez; par contre, si vous échouez, vous n'existez même pas.

M. Bovey: Vous admettez cependant que de nos jours, certains sont renfloués.

Le sénateur Kelly: Je retire ce que j'ai dit.

M. Bovey: Là n'est pas la question, sénateur. Permettez-moi de revenir à une chose que M. Watts a dite, c'est-à-dire que lorsque nous avons fait notre tournée de l'Ontario, nous avons constaté que les universités semblaient avoir déjà choisi, par un processus naturel, leurs propres domaines d'excellence. On nous avait demandé d'étudier la question de la différenciation et de la rationalisation et nous nous sommes rendu compte que c'était déjà fait en bonne partie. Dans notre rapport, nous recommandons aux organismes intermédiaires de mettre au point, de concert avec les universités, un plan en vertu duquel, par exemple, l'Université Trent se spécialiserait dans la recherche en hydrologie tandis qu'une autre université se spécialiserait dans un autre domaine. L'incitation prendrait la forme d'une subvention supplémentaire s'ajoutant à la subvention globale accordée à cette université.

Le sénateur Kelly: Sauf votre respect, ce serait une intervention directive de l'État. L'idée est très valable, mais ce n'est pas ce que M. Watts a dit, à ce qu'il me semble.

M. Watts: Je pense que notre rapport allait un peu plus loin que cela. Je devrais peut-être expliciter cet aspect. Il y a toujours un risque de distorsion lorsqu'on utilise un télescope. Ce que nous avions en tête c'était une sélection au niveau de la recherche pour le moment, parce que ce secteur est l'exemple le plus simple à examiner pour commencer. Dans le cas de la recherche, nous avons déjà un système qui fonctionne ainsi dans une certaine mesure; nous avons en effet un système qui permet à des commissions d'évaluer les projets qui leur sont soumis et d'accorder des subventions aux plus méritoires. Nous proposons de renforcer ce genre d'arrangements de façon à accroître l'aide consentie en fonction du mérite; cette façon de procéder est peut-être moins axée sur une répartition uniforme des ressources, solution qui est toujours séduisante, surtout dans un pays qui comporte des disparités régionales comme le nôtre.

En pareils cas, nous proposons donc d'accorder d'autres subventions fondées sur le rendement. Différents intéressés pourraient alors soumettre des projets. Je parle actuellement du

[Text]

about the research area, and if you do not think you are going to compete very well you are not going to put a lot of resources into something that is a lost cause. If you think you have a fighting chance, you will give it a real try. In that process itself you introduce the element of differentiation. Then those who have given it a real try and do not make it suffer the fate that you describe, basically, they learn the hard way and the only way that you are going to get the best ones to come out on top is by having them compete for it. Strength will support future strength in that sort of system.

At the level of education, the matter is more complicated because the only competition is competition for students if you are thinking in terms of how you judge. The problem there is rather more complex. I apologize for always arguing in an Ontario context; it is not because we think that Ontario is the best example, but rather that we cannot speak for other provinces with the same knowledge as we have of Ontario having done such detailed study of Ontario. What we were arguing there was that funding for institutions should be based not just on units of students but also on the quality of students attracted. In other words, that there should be a measure of a quality of students attracted to institutions and the financial system should take account of that. We suggested some measures in the formula for funding institutions which would take account, for instance, of the proportion of Ontario scholars in the student body and the numbers winning scholarships and things of this sort. This would put less of an emphasis just on pure numbers and put more of an emphasis on, at least, some counterbalancing emphasis on the quality of students attracted as well as the numbers.

Senator Kelly: Then you are talking about the measures being taken going in and not coming out?

Professor Watts: We argued for both sets of measures. The reason was to some extent that the number of output measures are relatively limited. Ideally, you would want to do it all on output measures because that measures process.

Senator Kelly: Professor Watts, to me it gets back to what really is the objective on this teaching side and the measure you make. Is an excellent institution an institution that gets the most brilliant and the best and makes them a little more brilliant or is it the institution that takes the average fellow and makes him better than anybody who came out of any other institution? Surely the product is the student and that relies to a great extent on the quality of the faculty and who makes these judgments and how.

Professor Watts: We agree with you and that is why we specifically said it should not be limited just to input measures but it ought to be related as well to measures of quality of output. The only thing is that quality of output of educational enterprise, as anyone engaged in it knows, is a very difficult thing to measure.

[Traduction]

secteur de la recherche; si vous ne pensez pas pouvoir vous classer honorablement, vous n'allez pas injecter une foule de ressources dans une cause perdue. Par contre, si vous croyez avoir des chances de réussir, vous allez vraiment faire des efforts sérieux. Dans cette démarche elle-même, vous faites intervenir une part de sélection. Aussi, ceux qui ont fait de réels efforts qui ne sont pas payés de retour connaissent le sort que vous avez décrit; en somme, ils apprennent péniblement, et le seul moyen que les meilleurs se démarquent est de laisser les intéressés se faire concurrence. La force est un gage de succès pour l'avenir dans ce genre de système.

Dans le domaine de l'éducation, le problème est plus compliqué parce que, si vous pensez à un critère d'évaluation, la seule concurrence est celle qui s'exerce pour les admissions. Le problème est un peu plus complexe. Je m'excuse de toujours revenir à la situation en Ontario; ce n'est pas que nous considérons l'Ontario comme le meilleur exemple, mais dans la mesure où nous avons fait une étude détaillée de l'Ontario, nous pouvons en parler de façon plus éclairée que si nous devions traiter des autres provinces. Nous disions donc que le financement des établissements ne devrait pas reposer uniquement sur le nombre d'étudiants mais aussi sur la qualité des étudiants recrutés. Autrement dit, il devrait y avoir des critères permettant d'évaluer la qualité des étudiants recrutés par les institutions et le système financier devrait en tenir compte. Nous avons suggéré certains critères dans la formule de financement des établissements, critères qui tiennent compte, par exemple, de la proportion de boursiers de l'Ontario dans la population étudiante, du nombre d'étudiants qui obtiennent des bourses et d'autres facteurs de ce genre. De cette façon, on insisterait moins sur les chiffres en tant que tels et on accorderait une plus grande importance, ou du moins, une importance équivalente, à la qualité des étudiants recrutés et à leur nombre.

Le sénateur Kelly: Vous parlez donc des moyens d'évaluer les étudiants à leur entrée, mais pas à leur sortie?

M. Watts: Nous avons préconisé les deux types de mesures parce que les critères permettant d'évaluer les résultats en bout de ligne sont en quelque sorte relativement limités. Idéalement, on voudrait n'évaluer que le rendement parce que c'est ce qui permet de juger d'un programme.

Le sénateur Kelly: Monsieur Watts, pour moi la question revient à ce qui constitue l'objectif fondamental de l'enseignement et à vos critères d'évaluation. Qu'est-ce qu'un établissement excellent? Est-ce celui qui recrute les étudiants les plus brillants et les meilleurs et qui les rend un peu plus brillants, ou celui qui recrute les étudiants moyens et les rend meilleurs que tous les autres diplômés issus des autres établissements? Le produit en bout de ligne est très certainement l'étudiant et il est dans une large mesure à la merci de la qualité des cours offerts par le corps professoral, des modes d'évaluation et de leurs auteurs.

M. Watts: Nous sommes d'accord avec vous et c'est pourquoi nous disons précisément qu'il ne faut pas simplement calculer les admissions, mais aussi mesurer la qualité de la production. Le seul problème c'est que la qualité de la production d'un établissement d'enseignement est très difficile à mesurer, comme tous les intervenants de ce secteur le savent.

[Text]

Senator Kelly: Is it not something that has to be addressed very seriously?

Professor Watts: We have to make the effort.

Senator Kelly: I am still groping for the answer because the statements you make are easy to agree with but you do not come up with anything definitive on how it is going to work.

Mr. Bovey: Let us try it from another angle as an example. In our hearings there were one or two universities that had applied for the setting up of a faculty they did not have. For example Sudbury was looking for a mining school, and that is quite understandable. That sounds like a very reasonable thing—a mining school in Sudbury. When you start thinking in terms of quality and centres of excellence and you divorce a faculty of mining from a central core like the University of Toronto or Queen's, you start having an effect on quality. That request has been directed to the intermediary body and at this point in time is turned down. That is just one example of the process. On the other hand, another institution which has a good case will be given the go ahead and get additional funding to make that a quality operation.

Professor Watts: If I could comment briefly on your question, the Macdonald commission report urged very strongly that the federal government go to a student aid scheme, that is, the notion here being that then universities would compete for students. That scheme actually is not terribly different from what Ontario has had for a long time because we paid universities according to the number of students they attracted, anyway. Our experience in Ontario is that if you simply reward according to numbers of students, that does not automatically lead to quality which is what the Macdonald commission seemed to assume.

In our report, and I did not try to detail them, we suggested a couple of specific measures that the Ontario government might institute in the formula to put more emphasis upon quality. It is true that the quality of students taken in is an input measure but at least it does reflect the reputation of a university which attracts the best students. There is more to it than just that, but you are quite right and we also argued for output measures which would show what sort of effort was being put into the teaching process.

The Chairman: Senator Marsden has to leave soon so perhaps she could ask her questions now.

Senator Marsden: Thank you, Mr. Chairman. I would like to comment on your report which obviously had influence and will be welcome later this afternoon at Carleton University. In your report you talk about a national policy but only implicitly does one get your ideas of what a modern Canadian university system is like. We have inherited large chunks of British university systems and we have acquired many of the traditions of the American universities. When you talk about a national policy, can you tell us a bit about the particularly Canadian demands on the university system or the shape of the univer-

[Traduction]

Le sénateur Kelly: N'est-ce pas une question qui mérite d'être étudiée très sérieusement?

M. Watts: Nous devons en effet faire des efforts en ce sens.

Le sénateur Kelly: Je suis encore en quête d'une réponse parce que vous nous donnez des explications avec lesquelles il est facile d'être d'accord, mais vous ne nous donnez pas d'indications précises sur la façon dont ce système fonctionnera.

M. Bovey: Abordons la question d'un autre angle. Lors de nos audiences, une ou deux universités ont présenté des demandes pour mettre sur pied une faculté qui leur faisait défaut. Ainsi, Sudbury voulait établir un collège de techniques minières, ce qui est très compréhensible. La création d'un collège de techniques minières à Sudbury semble un projet tout à fait raisonnable. Lorsque l'on commence à penser en termes de qualité et de centres d'excellence et que l'on détache une faculté d'études minières d'un noyau central comme l'université de Toronto ou l'université Queen's, on commence à avoir un effet sur la qualité. Cette demande a été transmise à l'organisme intermédiaire et elle est refusée pour l'instant. Ce n'est là qu'un exemple. Par contre, un autre établissement qui présente de bons arguments recevra le feu vert et obtiendra des fonds supplémentaires pour mettre en œuvre un projet de qualité.

M. Watts: J'aimerais faire un bref commentaire sur votre question; le rapport de la commission Macdonald encourage très fortement le gouvernement fédéral à adopter un programme d'aide aux étudiants de sorte que les universités se feront concurrence pour les recruter. En réalité, ce programme ne diffère pas beaucoup de la situation qui a existé longtemps en Ontario étant donné que nous subventionnions les universités en fonction du nombre d'étudiants qu'elles recrutaient. D'après notre expérience en Ontario, les subventions consenties simplement en fonction du nombre d'étudiants ne mènent pas automatiquement à la qualité, ce que semble supposer la commission Macdonald.

Dans notre rapport, nous avons proposé quelques mesures précises que je n'ai pas essayé de détailler, que le gouvernement ontarien pourrait intégrer dans sa formule pour accorder plus d'importance à la qualité. Il est vrai que la qualité des étudiants recrutés est un critère d'évaluation à l'entrée, mais au moins elle reflète la réputation d'une université qui attire les meilleurs éléments. La question est toutefois plus complexe que cela; vous avez tout à fait raison et nous préconisons aussi des mesures d'évaluation à la sortie qui témoigneraient du genre d'efforts investis dans l'enseignement.

Le président: Comme la sénatrice Marsden doit nous quitter bientôt, elle pourrait peut-être poser ses questions maintenant.

Le sénateur Marsden: Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais parler de votre rapport qui, de toute évidence, a du poids, et qui sera bien accueilli plus tard cet après-midi à l'université Carleton. Vous parlez dans votre rapport d'une politique nationale, mais on ne peut connaître votre conception d'un système universitaire canadien moderne que par déduction. Nous nous sommes inspirés dans une large mesure du système universitaire britannique et nous avons adopté de nombreuses traditions des universités américaines. Lorsque vous parlez d'une politique nationale, pouvez-vous nous dire un peu

[Text]

sity system that you foresee? I do not have time to ask how you would finance it, but that is the general thrust of the questions anyway.

Mr. Bovey: I am not opting out but to be fair we were really not asked to do that. Where we deal with it here and there in places we were looking specifically at the future development of the Ontario universities based on the system that we found there and based on the terms of reference that we were given. I do not want to opt out of your question and Dr. Watts may want to comment on it.

Professor Watts: Our terms of reference did not specifically go to that—

Senator Marsden: I recognize that.

Professor Watts: I will take a brief crack at it simply because I spent some time in the States since writing that report, and in Britain. I see a very distinctive flavour to our institutions already. In the United States there is a very sharp contrast between a public system and a set of private institutions. One of the advantages of that, incidentally, is that it provides competition between the two systems. It provides a yardstick for measuring the public system by how well they are doing compared with the private system. This was a point that was often stressed to me in California. I was at Berkeley which was the pinnacle of the public system in California, but they often stressed how the competition with Stanford, which is the private one, was and drove them on to higher and higher standards.

In Britain you have a totally public system in effect. When one talks of support from the private sector and things of this sort, I think we have a system that is less public-dominated than the British have.

I have talked here about relations with government. You were talking more in terms of what the university should be doing in relation to the national culture. I got something of that element in what you were saying; and that's a tall order indeed to cover in just a minute or two.

Senator Marsden: Except that you rather put your finger on it by defining what we have in relationship to what the others have. I believe that there is a positive identification of the shape of Canadian universities because of the peculiar composition of our country, not only in terms of jurisdictions but also in terms of composition of population and some of the cultural interests that we have.

Professor Watts: One of the things I am delighted with, for instance, is that we do not have differential fees for out-of-state students the way that U.S. institutions do. That is a very distinctive feature of the Canadian system and one that I will fight to the death to defend.

Senator Marsden: But you would maintain provincial institutions under a national co-ordinating committee.

Mr. Bovey: That is what we are recommending. My comment that might tie in with your question is that we found the system in Ontario to be working really quite well; and whether

[Traduction]

les exigences particulières d'un système universitaires canadien ou le genre de système universitaire que vous envisagez? Je n'ai pas le temps de vous demander comment vous le financeriez, mais c'est ce que sous-entendent généralement les questions de toute façon.

M. Bovey: Je n'essaie pas de m'esquiver, mais je dois dire en toute honnêteté que l'on ne nous a vraiment pas demandé d'étudier cette question. Au fil de nos entretiens, nous nous sommes penchés plus précisément sur l'avenir des universités ontariennes, compte tenu du système en place et du mandat qui nous avait été confié. Je ne veux pas éluder la question et M. Watts a peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

M. Watts: Notre mandat ne couvrirait pas cet aspect précis...

Le sénateur Marsden: J'en conviens.

M. Watts: Je vais essayer de répondre brièvement à la question simplement parce que j'ai passé quelque temps aux États-Unis et en Grande-Bretagne depuis la rédaction du rapport. Je pense que nos établissements ont déjà un caractère tout à fait distinct. Aux États-Unis, il y a un contraste très net entre le système public et une foule d'établissements privés. Soit dit en passant, cette situation a l'avantage de permettre la concurrence entre les deux systèmes. Elle permet d'évaluer comment le système public réussit par rapport au système privé. C'est un aspect que m'ont souvent fait valoir mes collègues en Californie. Je me trouvais à l'université de Berkeley, le pinacle du système public en Californie; or, ils m'ont souvent dit que la concurrence de l'université Stanford, un établissement privé, était ce qui les forçait à se surpasser toujours davantage.

En Grande-Bretagne, le système est entièrement public. Lorsque l'on parle de l'aide du secteur privé et de questions de ce genre, je pense que notre système est moins public que le système britannique.

J'ai parlé ici des relations avec le gouvernement. Vous voudriez plutôt parler de ce que l'université devrait faire par rapport à la culture nationale. C'est ce que j'ai cru déceler dans vos propos, et c'est toute une question à traiter en une minute ou deux.

Le sénateur Marsden: En effet, mais vous mettez le doigt sur la question en définissant ce que nous avons par rapport aux autres. Je pense que les universités canadiennes se distinguent de façon positive en raison du caractère particulier de notre pays, non seulement sur le plan des juridictions mais pour ce qui est de la composition de sa population et de certains de nos intérêts culturels.

M. Watts: J'apprécie beaucoup le fait que les frais de scolarité ne sont pas différents pour les étudiants étrangers, alors qu'ils le sont dans les établissements américains. C'est une caractéristique du système canadien que je suis prêt à défendre avec acharnement.

Le sénateur Marsden: Mais vous préconisez le maintien des établissements provinciaux chapeautés par un comité de coordination national.

M. Bovey: C'est ce que nous préconisons. Je pourrais peut-être répondre à votre question en disant que nous avons trouvé que le système ontarien fonctionnait vraiment très bien; je ne

[Text]

or not that is a norm or objective for the country as a whole, I am not going to discuss. Our noses were pointed at certain things, some perceptions that people had that maybe there was not enough differentiation and maybe there should be more rationalization, that maybe certain faculties should be closed down in certain areas. But we did not find the need for that, as we got out on the campuses and listened to people and read their briefs.

Senator Marsden: In Ontario we have a francophone and an anglophone population. As is the case throughout the country, we have one in five adults who cannot read or write sufficiently to get a job. Excellence relates both to our particular national problems as well as to international competitiveness. You are answering the question in a way, but I thought that in the light of Macdonald, Johnson and others, you had seen a more defined shape as to how we might evolve—

Professor Watts: Perhaps I am backing off a little in that, because in the address to which I referred, I developed this at some length. I would like to leave it with you to read. To try to read it into the record now would take up too much time; but I believe that our universities should be national in the sense in which I said—that is, distinctively Canadian, and not just Ontario, Saskatchewan and British Columbia. By that I do not mean purely federal. That is why I think it is essential that we develop some processes for harmonizing the federal and provincial roles in what should be national universities in that broader Canadian sense. If that is what you mean, then I am with you all the way.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A few years ago I was involved in an attempt to rationalize university services in the prairie provinces. Apparently we had a different problem from what you have in Ontario, because they are different jurisdictions. We did not succeed all that well. We did to some extent. We ended up with a school of veterinary science, and, in an effort to rationalize dental facilities, I think we ended up with almost one dentist for every tooth in the prairies. In many areas we failed. We ended up almost having to use the power of the purse strings to force the universities to rationalize their services. How do you do it in Ontario? Do you have a board that does it, or do you use the power of the purse? How have you done it, or have you done it?

Mr. Bovey: Just a word on manpower identification. Everywhere we went we were advised very strongly about the problems of manpower projections. "The first thing you know, you have a whole bunch of reservoir engineers in Calgary and then the oil business goes down; so they are now driving cabs, or whatever." So we really tried to point out that projections of that sort posed a problem. With regard to the other part of your question, we come back again to the intermediary body,

[Traduction]

veux toutefois pas m'engager dans une discussion à savoir s'il s'agit de la norme ou de l'objectif à atteindre pour l'ensemble du pays. On a attiré notre attention sur différents aspects, certains nous ont dit qu'il n'y avait peut-être pas suffisamment de sélection et qu'il y aurait peut-être lieu de rationaliser davantage le système, que certaines facultés devraient peut-être être fermées dans certaines régions. Cela ne nous a pas semblé nécessaire lorsque nous nous sommes rendus sur les campus, que nous avons écouté les intéressés et lu leur mémoire.

Le sénateur Marsden: En Ontario, nous avons une population francophone et anglophone. Ici comme ailleurs au pays, il y a un adulte sur cinq qui ne peut pas lire ou écrire suffisamment pour se trouver un emploi. La question d'excellence est liée à la fois à nos problèmes nationaux particuliers et à la concurrence internationale. Vous répondez à ma question en un sens, mais je pensais qu'à la lumière des rapports Macdonald, Johnson et autres, vous aviez une vision plus définie de l'évolution éventuelle de ce secteur . . .

M. Watts: Je me dérobe peut-être un peu parce que dans l'allocution dont je vous ai parlé, je parle assez longuement de ce sujet. J'aimerais vous en laisser copie pour que vous puissiez la lire. Il faudrait beaucoup trop de temps pour la lire maintenant; cela dit, je pense que nos universités devraient avoir une identité nationale, au sens que je donne à cette expression, c'est-à-dire qu'elles devraient être distinctement canadiennes et non pas simplement de l'Ontario, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique. Je ne veux pas dire par cela qu'elles doivent être purement fédérales. C'est d'ailleurs pourquoi je pense qu'il est essentiel de trouver des façons d'harmoniser les rôles du gouvernement fédéral et des provinces à l'égard des universités nationales, au sens large du terme. Si c'est ce que vous voulez dire, je suis alors entièrement d'accord avec vous.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Il y a quelques années, j'ai participé à un projet visant à rationaliser les services universitaires dans les provinces des Prairies. Il semble que nous faisons face à un problème différent du vôtre en Ontario, parce que les juridictions étaient différentes. Nous n'avons pas tellement bien réussi. Nous avons remporté des succès mitigés. Nous avons terminé avec une école de médecine vétérinaire et, dans un effort de rationalisation de l'enseignement de l'art dentaire, nous nous sommes retrouvés avec à peu près un dentiste pour chaque dent dans les Prairies. Nous avons échoué dans de nombreux domaines. Finalement, nous avons été pratiquement forcés de jouer la carte des gros sous pour forcer les universités à rationaliser leurs services. Comment vous y prenez-vous en Ontario? Y a-t-il un conseil qui s'en charge ou faites-vous valoir l'argument financier? Avez-vous réussi à résoudre ce problème et, le cas échéant, de quelle façon?

M. Bovey: J'aimerais juste glisser un mot sur l'aspect de la main-d'œuvre. Partout où nous sommes allés, on nous a parlé abondamment des problèmes liés aux prévisions de main-d'œuvre. La première chose que vous savez, vous vous retrouvez avec une multitude d'ingénieurs à Calgary et les activités pétrolières connaissent un ralentissement; ils deviennent donc chauffeurs de taxi, etc., Nous avons donc vraiment essayé de souligner que les problèmes que posent les projections de ce

[Text]

and you have in Ontario—and you have had from the days of the Council on University Affairs—a group of citizens who sit and work with the universities in respect of this matter of having too many schools of dentistry, or too many law schools, or whatever. There are a lot of people out there who still think there are too many law schools in Ontario. We did not find that to be the case.

Professor Watts: Certainly in some measure I think that people expected that that was the task that our commission was to perform. We came to the conclusion, as we examined the various fields, that really it was not a case of cutting out specific faculties in particular areas, but we did suggest that a strengthened intermediary body—that is the term we used—as the successor to the Ontario Council on University Affairs—that provincial arm's length body to which we referred earlier—should on a continuing basis monitor this; and, again, by the funding mechanism, if it was not just related strictly to numbers, would provide incentives that, if other faculties were worked into the funding process, would strengthen the tendency for individual institutions to concentrate on their own areas of strength rather than each institution trying to do everything.

We found, I think, to our surprise, that there had already been a considerable measure of differentiation, that is universities each picking out areas where they carried out their own distinctive activities. One of the things that limited the degree of rationalization that we could talk about was that for obviously political reasons the Premier included in our terms of reference the specific statement that we were not to recommend the closure of any institution. So obviously our very terms of reference precluded radical rationalization.

Mr. Bovey: Even had that not been in there, I do not think we would have found a case for close-out.

Professor Watts: Quite, but at least the political context precluded it, anyway.

Mr. Bovey: I am saying that for the record, for my friends in Thunder Bay and Sudbury.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I would not think it is so much a closing of whole institutions. What I hear you saying is that that body did not really have teeth to do the job.

Mr. Bovey: Do you mean the commission?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): The intermediary body that you are referring to. What I hear you telling me is that they were attempting to get the universities to do the rationalization themselves.

Professor Watts: I think there has been a history in Ontario, a series of reports that OCUA has prepared, for instance, on these sorts of issues, which, in the sort of slow way that water drips on stone, had had an effect on the provincial community—because when we went around, as a commission, we found that things that people had bridled at in the universities five years before had come to be accepted as things that had to

[Traduction]

genre. Pour ce qui est de l'autre volet de votre question, nous en revenons à nouveau à l'organisme intermédiaire; vous avez en Ontario, et ce depuis la création du Conseil sur les affaires universitaires, un groupe de citoyens qui travaillent en collaboration avec les universités et se penchent sur différents problèmes comme le trop grand nombre d'écoles d'art dentaire, de droit, etc. Il y a un grand nombre de personnes qui pensent encore de nos jours qu'il y a trop d'écoles de droit en Ontario. Nous n'avons pas trouvé que c'était le cas.

M. Watts: Je pense que l'on s'attendait dans une certaine mesure à ce que notre commission formule des recommandations en ce sens. Après examen des différents secteurs, nous en sommes venus à la conclusion que la solution ne consistait pas à fermer des facultés dans certaines régions; nous avons plutôt préconisé la mise en place d'un organisme intermédiaire renforcé, c'est l'expression que nous avons utilisée, qui succéderait au Conseil de l'Ontario sur les affaires universitaires, organisme provincial indépendant dont nous avons parlé précédemment, et qui exercerait une surveillance de façon permanente; par ailleurs, s'il n'était pas strictement axé sur le nombre, le système de financement encouragerait les établissements à concentrer leurs efforts dans les domaines où ils excellent au lieu d'essayer d'offrir tous les services.

Nous avons été surpris de constater qu'il y avait déjà une forme de sélection considérable, c'est-à-dire que les universités choisissaient chacune des secteurs d'activité où elles se distinguaient. L'une des choses qui a limité le degré de rationalisation dont nous pouvions parler, c'est que le premier ministre avait inclus dans notre mandat, pour des raisons d'ordre politique évidentes, une déclaration précise portant que nous ne devions recommander la fermeture d'aucune institution. Il est par conséquent évident que la nature même de notre mandat nous empêchait de procéder à une rationalisation radicale.

M. Bovey: Même en l'absence d'une telle déclaration, je ne crois pas que nous aurions pu justifier de fermetures.

M. Watts: C'est vrai, mais le contexte politique éliminait cette possibilité.

M. Bovey: Je parle aux fins du compte rendu, pour mes amis de Thunder Bay et de Sudbury.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je ne crois pas qu'il s'agit en fait de fermer des institutions entières. Vous semblez vouloir dire que cet organisme n'avait pas vraiment les pouvoirs nécessaires pour faire le travail.

M. Bovey: Vous parlez de la commission?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): L'organisme intermédiaire dont vous parlez. Vous voulez dire qu'il essayait d'amener les universités à procéder elles-mêmes à la rationalisation.

M. Watts: Le conseil de l'Ontario sur les affaires universitaires a publié toute une série de rapports qui, par un effet d'usure, un peu comme la mer gruge la falaise, a influé sur des mentalités en Ontario parce qu'au moment de la tournée de notre commission, nous avons constaté que les décisions devant lesquelles les universitaires se rebiffaient il y a cinq ans étaient désormais acceptées comme des mesures nécessaires. Je fais

[Text]

be done. I am talking about in the area of reducing enrolment in certain areas, or making changes in others. I think that at the political level this had not yet been realized. I do not think I had realized it, as the president of one university, until I went around and perceived the degree to which some other universities had actually contemplated closing programs; had, in some cases, even closed some programs, and so on, that would have been unheard of five years ago.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You sound to me like you are yearning to go back to the days when the federal government had an arrangement with the provinces, there being so much for health, so much for medicare, and so much for universities, and we had huge bodies of people flying back and forth between the colonies, out west, and, I am sure, all over the country. I am a provincial politician.

Mr. Bovey: I am a native Albertan.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): The provinces fought a long time to get these block grants, swearing that they would be good boys and do the job much better if they were left alone by all these federal people. I understand that you people and many others are saying that this process has not worked. Did you find that the last government of Ontario, the present one or the political climate is such in Ontario that it may be ready to go back to taking grants with strings on them? I understand that you would like to see that happen.

Mr. Bovey: I do not think we can speak for the Ontario Government as to whether or not they are prepared to go in that direction, but we recommended in our report a close liaison and relationship with the federal government with respect to the EPF transfers. Mr. Johnson, who has already appeared before this committee, says in his report that in some instances much of that money is not going anywhere near post-secondary education. I do not think we are talking about more strings but about a more thoughtful and democratic process.

Professor Watts: Could I make a suggestion here? We were making recommendations to a provincial government. What we argued and what I would argue as a crass political scientist, is that it is in the interests of the provincial government to keep the federal politicians interested in higher education if they are going to continue to transfer these funds. If the provincial governments go on saying, "Give me the money but with no strings attached" the point is soon going to be reached—and I suggest that it already has been reached—where federal politicians say, "Why should we hand over all this money with no accountability for it and the provinces get all the credit? We raise the tax, we do the dirty job of having to face the taxpayers, and they get the credit for spending it". In the literature on federalism in other countries—in the United States, Australia and so on—the argument about the importance of the principle of responsibility in relation to grants is very much in evidence. In Canada, perhaps because of the strength of our provincial governments, and particularly because of the importance of Quebec's position, we have tended more—and I sug-

[Traduction]

allusion à la réduction des inscriptions dans certaines disciplines ou la modification de certains autres. Je crois que la situation n'avait pas encore été comprise par les pouvoirs publics. Je crois que moi-même, en tant que président d'une université, je me me rendais pas compte de l'ampleur du phénomène jusqu'au moment où j'ai fait cette tournée et constaté que certaines autres universités avaient réellement envisagé l'annulation de certains programmes, ou étaient parfois effectivement passées aux actes. Cela aurait été impensable il y a cinq ans.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): J'ai l'impression que vous aimeriez revenir à l'époque où le gouvernement fédéral accordait aux provinces un certain montant pour la santé, pour les soins médicaux et pour les universités, et où une armée de fonctionnaires prenaient l'avion pour se rendre d'une colonie à l'autre, dans l'Ouest, et partout au pays. Je suis un homme politique «provincial».

M. Bovey: Et moi je suis originaire de l'Alberta.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Les provinces se sont battues longtemps afin d'obtenir le financement des programmes établis, et elles ont juré de bien se comporter et de faire un meilleur travail si tous ces fonctionnaires fédéraux les laissaient tranquilles. Si j'ai bien compris, vous-même et beaucoup d'autres estimez que ce processus n'a pas fonctionné. Croyez-vous que le dernier gouvernement de l'Ontario, le gouvernement actuel ou le climat politique actuel de l'Ontario soient mûrs pour un retour aux subventions assorties de conditions? Il semblerait que c'est ce que vous voulez.

M. Bovey: Nous ne pouvons pas vraiment parler au nom du gouvernement de l'Ontario ou dire si ce dernier est disposé à adopter cette solution, mais nous avons recommandé dans notre rapport une liaison étroite avec le gouvernement fédéral à l'égard des transferts au titre du financement des programmes établis. M. Johnson, qui a déjà comparu devant votre comité, indique dans son rapport que dans certains cas, une bonne partie de l'argent ne sert aucunement à l'enseignement postsecondaire. Je ne crois pas qu'il soit question d'imposer davantage de conditions, mais plutôt d'adopter un processus plus sérieux et plus démocratique.

M. Watts: J'aimerais faire une suggestion. Nos recommandations s'adressaient à un gouvernement provincial. Nous lui avons fait valoir—et en tant que simple politicologue j'abonde en ce sens—qu'il est dans son intérêt de soutenir l'intérêt des hommes politiques fédéraux à l'égard de l'enseignement supérieur s'il veut continuer à recevoir ces fonds. Si les gouvernements provinciaux continuent d'exiger l'argent sans condition, les hommes politiques fédéraux ne tarderont pas à regimber et je crois qu'ils le font déjà, et à dire qu'ils n'ont aucune raison de transférer tout cet argent quand les provinces ne sont pas obligées de rendre compte de leurs dépenses mais bénéficient quand même de tout le crédit. Le gouvernement fédéral prélève les impôts, il est obligé de faire face aux contribuables, et ce sont les provinces sur qui rejailli l'honneur de le dépenser. L'importance du principe de la responsabilité par rapport aux subventions est omniprésente dans les ouvrages sur le fédéralisme qui sont publiés dans les autres pays, aux États-Unis, en Australie, etc. Au Canada, peut-être à cause de la puissance des gouvernements provinciaux, et particulièrement à cause de

[Text]

gest this in the paper that I will table with you—than any other federal system to weaken that principle of financial responsibility in the transfers from the federal government to the provinces. We were arguing as a provincial commission to our own government that it would be in our own enlightened self-interest as a provincial government to give the federal government and its politicians a stake in the enterprise in which their funds—that is the funds for which they had to face the electorate—would be spent. So I am talking here as a provincialist, not just in terms of being a federalist. I think that provincial ministers of finance or premiers are being short-sighted if they think they can expect the federal government to go on transferring large amounts of money without having any say in how that money is spent.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I agree.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Professor Watts, you mentioned earlier that you thought that if universities are to be held accountable for money by the provincial governments, the provincial governments in turn have to be accountable for the money which is transferred to them through the federal treasury from the taxpayers of Canada. Have you given any consideration—and I am not talking now of the Bovey report—as to what kind of mechanism or method would be used to keep the provincial governments accountable for those hundreds of millions of dollars?

Professor Watts: Of course, as a commission we really arrived at our position independently because we published our report before the Johnson report was published. But our position is similar to his, which is, in turn, a modification of the current arrangements in which future increases in the transfers will be tied to the level of provincial allocation to the specific field within a province. In large measure, given the history of our country and the background we are working from, that is probably the most practical of the approaches. It would certainly avoid the sort of accusation that occurs now that certain provinces spend less than a 100 per cent of the funds transferred to them from the federal treasury for this purpose.

To be fair, I do not think the federal government, under the arrangements opted for in 1977, imposed any conditions, so you cannot blame the provinces for doing what they have done. However, I think that we backed away too much from the previous arrangements.

Mr. Bovey: In the report we urge the Ontario government to deal with the Government of Canada whereby the two orders of government would maintain a ratio between the federal transfers and the provincial expenditures in support of core funding for universities, which is what Professor Watts has said.

Professor Watts: The other element that I would add is that we did suggest in the last of our recommendations on this section, "federal provincial collaboration" the setting up of a standing federal-provincial committee. I believe that when the 1977 arrangements were adopted the federal paper, which had an orange cover—I have forgotten its exact title—proposed

[Traduction]

l'importance de la position du Québec, plus que tout autre système fédéral nous avons eu tendance à minimiser le principe de la responsabilité financière à l'égard des transferts du gouvernement fédéral aux provinces. J'aborde cette question dans le document que je déposerai. A titre de commission du gouvernement provincial, nous avons allégué qu'il serait dans son meilleur intérêt de reconnaître la contribution du gouvernement fédéral et de ses hommes politiques à l'égard de la façon dont les fonds qu'il prélève auprès des contribuables sont dépensés. Je défends en fait les intérêts de la province, et non seulement ceux du gouvernement fédéral. Selon moi, les ministres provinciaux des Finances et les premiers ministres ont tort de croire que le gouvernement fédéral continuera de transférer d'importantes sommes sans avoir un mot à dire sur la façon dont elles sont dépensées.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je suis d'accord.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur Watts, vous avez mentionné plus tôt que si les universités devaient rendre des comptes au gouvernement provincial, les gouvernements provinciaux devraient à leur tour rendre compte de l'argent des contribuables canadiens qu'ils reçoivent du gouvernement fédéral. Sans tenir compte du rapport Bovey, avez-vous déjà pensé au genre de mécanisme ou de méthode qui serait utilisé pour que les gouvernements provinciaux rendent des comptes à l'égard de ces centaines de millions de dollars?

M. Watts: La commission a évidemment adopté sa position de façon indépendante, puisqu'elle a publié son rapport avant M. Johnson. Cependant, les deux positions se ressemblent, en ce sens que nous préconisons la modification des accords actuels afin que les augmentations futures des transferts soient liées à la répartition des fonds à certains domaines particuliers au sein de la province. Compte tenu de l'histoire de notre pays et de la situation actuelle, il s'agit probablement de la formule la plus pratique. Elle permettrait certainement d'éviter le genre d'accusations qui sont lancées à l'heure actuelle selon lesquelles certaines provinces n'utilisent pas pour l'éducation la totalité des fonds transférés à cette fin par le gouvernement fédéral.

En toute objectivité, je crois que le gouvernement fédéral n'avait imposé aucune condition au moment où les ententes ont été signées en 1977, de sorte que vous ne pouvez blâmer les provinces d'avoir agi ainsi. J'estime cependant que nous nous sommes trop éloignés des ententes précédentes.

M. Bovey: Dans le rapport, nous incitons le gouvernement de l'Ontario à négocier avec le gouvernement du Canada afin que les deux paliers de gouvernement puissent faire correspondre le montant des transferts fédéraux et les dépenses des provinces à l'égard du financement des programmes établis dans les universités, et c'est ce qu'a dit M. Watts.

M. Watts: J'aimerais ajouter que nous avons proposé dans la dernière de nos recommandations à ce sujet la mise sur pied d'un comité fédéral-provincial permanent. Lorsque les ententes de 1977 ont été signées, le gouvernement fédéral avait proposé la mise sur pied d'un organisme de ce genre dans un document dont je ne me souviens pas du titre exact, mais la couverture

[Text]

that some sort of body ought to be set up. It was never set up. I think such a body is important simply in terms of an exchange of views, of sensitizing the provinces to federal concerns and of sensitizing the federal government to provincial concerns. Such a body would afford an opportunity for formal consultation.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): This recommendation focuses primarily on the quantities of money. It does not get to another consideration, probably the most important consideration, and that is the quality of performance by the universities, which brings me to my other focus. At page 5 of your report, I read:

The third element in the proposed strategy is a greater emphasis in the period ahead upon excellence and adaptability. The urgency of reaching an internationally competitive level of excellence in higher education and research, together with adaptability to facilitate responsiveness to the needs of a rapidly changing society, set against the relatively broad access already achieved, requires a strategy which in the immediate future gives priority to quality and adaptability over the further enhancement of accessibility.

I realize you are considering a balance between excellence and accessibility. I am interested in the proposal there that says that there is an urgency to reach "an internationally competitive level of excellence in higher education and research." Does that mean that right now we are not the world leaders and, if not, how far back are we as compared with, for example, American institutions, British institutions, Australian institutions and New Zealand institutions? Are Canadian institutions really, by and large, third-rate?

Professor Watts: Mr. Bovey has suggested that I try to respond to that question. I am not sure that I would like to argue that we are third-rate. I would be prepared to say that in a few areas we may be first-rate, but that, in most areas, we would not match the very best.

Senator Kelly: Supplementary to that very point, on the response that we are first-rate in some instances and are not in some others, will you include, at some point in your response, what causes you to say that?

Professor Watts: Yes, senator. My information relates more to the research area. Fraser Mustard persuaded the commission to have the Idea Corporation conduct a special study, using a variety of techniques, on the quality and influence of research conducted in Ontario universities in relation to those at, for example, some of the major American universities. We are now talking about the very best American universities. I need to add right away that there is an enormous range in the United States between the very best and the rest. There are 3,000 universities in the United States. I would say that most of our universities would be in the top quartile of the American but that very few are in the top decile.

[Traduction]

était orange. Cet organisme n'a jamais vu le jour. Selon moi, un tel organisme est important tout simplement pour l'échange de vues, c'est-à-dire la sensibilisation mutuelle des provinces aux préoccupations du gouvernement fédéral et du gouvernement fédéral aux préoccupations des provinces. Il permettrait la tenue de consultations officielles.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): La recommandation porte principalement sur le montant des transferts. Elle passe sous silence un autre facteur, probablement le plus important, c'est-à-dire le rendement des universités, ce qui m'amène à mon autre question. Je lis à la page 5 de votre rapport:

Le troisième élément de la stratégie proposée vise à accorder une plus grande importance à l'excellence et à la capacité d'adaptation. Comme il est urgent d'atteindre un niveau d'excellence concurrentiel à l'échelle internationale en matière d'éducation supérieure et de recherche, et de favoriser la capacité d'adaptation afin de répondre plus facilement aux besoins d'une société en évolution rapide, compte tenu du vaste accès que nous avons déjà réalisé, nous avons besoin d'une stratégie qui accordera à court terme la priorité à la qualité et à la capacité d'adaptation plutôt qu'à la promotion accrue de l'accessibilité.

Je comprends que vous pensez à un équilibre entre l'excellence et l'accessibilité. J'aimerais savoir ce que vous entendez lorsque vous dites qu'il est urgent d'atteindre «un niveau d'excellence concurrentiel à l'échelle internationale en matière d'éducation supérieure et de recherche». Est-ce que vous entendez par là que nous ne sommes pas les meilleurs au monde à l'heure actuelle, et si c'est le cas, quel genre de retard accusons-nous par rapport aux institutions américaines, britanniques, australiennes et néo-zélandaises, par exemple? Est-ce que les institutions canadiennes en général sont réellement de troisième ordre?

M. Watts: M. Bovey m'a demandé d'essayer de répondre à cette question. Je ne suis pas prêt à dire que nos institutions sont de troisième ordre. Si dans quelques domaines nous sommes bons premiers, dans la plupart des cas, nous ne sommes pas parmi les meilleurs.

Le sénateur Kelly: A titre de précision, pourriez-vous nous dire ce qui vous amène à conclure que nous sommes au premier rang dans certains domaines et que nous ne le sommes pas dans d'autres?

M. Watts: Oui, monsieur le sénateur. Je connais surtout le domaine de la recherche. M. Fraser Mustard a convaincu la commission de demander à la *Idea Corporation* de mener une étude spéciale, au moyen de diverses techniques, sur la qualité et l'influence des recherches effectuées dans les universités ontariennes par rapport à celles effectuées, par exemple, dans certaines des grandes universités américaines. Nous pensons aux meilleures universités américaines. Je tiens à ajouter tout de suite qu'il y a un écart énorme aux États-Unis entre les meilleures universités et les autres. On compte 3,000 universités aux États-Unis. Je dirais que la plupart de nos universités se classent dans le premier quartile des universités américaines, mais que très peu sont parmi le premier décile.

[Text]

There is, somewhere, a footnote reference to the study, which was done for us on a confidential basis. There were some interesting indices developed that were based on a sophisticated variability of citation indices, that is, measuring the degree to which research done in the universities selected for this purpose was quoted and used as a basis for further research in other institutions, and so on. I would have to dig up the specific report that was done for us to describe the measures. Somewhere in here I think there is a footnote to the effect that we had this study done. It showed that our universities are creditable, indeed, but that they do not measure up, for example, to the very best in the United States.

When I broadly used the term "the top decile and quartile," I am proud of the fact that we have few institutions in that long tail of "other" universities that I referred to in the United States. I do not want to give the impression that our institutions are third-rate. Indeed, we found that in some specific fields the work being done in our universities was widely quoted, but it was in relatively few fields.

The Chairman: Professor Watts, could this committee be provided with a copy of that study?

Professor Watts: I will have to double-check that, because it was done for us by the Idea Corporation on a confidential basis. I am not sure of the arrangements for release, but, if it can possibly be done without breaching that confidentiality, Mr. Chairman, we would be glad to provide a copy. It is a difficult thing to measure, obviously.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I agree entirely that it is a difficult thing to measure, but pace setters are of decisive importance. If we do not have pace setters, we may be left with the general idea that there is a large field that is doing pretty well but is running at, let us say, 75 or 80 per cent capacity.

Did your commission look at this sort of question relative to teaching as distinct from research in Ontario? Did you try to indicate, for example, whether a certain percentage of institutions had genuinely excellent teaching at the undergraduate level?

Professor Watts: Yes, senator. Indeed, that is a much more difficult thing to measure objectively. Nonetheless, we did decide that we had to try to come to some subjective answers on this question. We did come to some conclusions on the basis of the evidence we could gather, not the least from the hearings that we had as we went about the province and talked to people. In some cases, the excellent teaching coincided with excellent research efforts; in others, there were what might be called good teaching institutions that were not major research enterprises. I am thinking here, particularly, of Wilfrid Laurier and Trent Universities, both of which we saw, from our analysis, were excellent little—and I do not mean "little" in a disparaging sense—teaching institutions. I am proud that my own university came out very well on that score—in the judgment of my two colleagues on the commission, I might add, not mine. To put it another way, an effort was made to

[Traduction]

Il y a quelque part dans une note en bas de page un renvoi à l'étude qui a été menée pour nous à titre confidentiel. Certains indices intéressants ont été mis au point à partir de la variabilité des indices de citations, c'est-à-dire la fréquence à laquelle une recherche effectuée dans une université choisie à cette fin a été citée et utilisée comme base pour des recherches ultérieures dans d'autres institutions, et ainsi de suite. Il faudrait que je retrouve le rapport particulier qui a été compilé pour nous afin de décrire les mesures. Il y a une note quelque part pour indiquer que nous avons commandé cette étude. Selon son auteur, nos universités sont bonnes, mais elles ne peuvent se mesurer, par exemple, aux meilleures universités américaines.

Lorsque je parle des premiers décile et quartile, je suis fier du fait que peu de nos institutions font partie de cette série des «autres» universités des États-Unis dont j'ai parlé. Je ne veux pas donner l'impression que nos institutions sont de troisième ordre. En fait, nous avons constaté que les travaux effectués dans nos universités étaient énormément cités dans certains domaines particuliers, mais seulement dans un nombre relativement restreint de domaines.

Le président: Monsieur Watts, est-ce que le comité pourrait obtenir une copie de l'étude?

M. Watts: Il faudra que je vérifie, parce que l'étude a été effectuée pour nous par la *Idea Corporation* à titre confidentiel. Je ne suis pas certain des dispositions à l'égard de la publication, mais s'il est possible de vous en remettre une copie sans porter atteinte au caractère confidentiel de l'étude, monsieur le président, nous nous ferons un plaisir de le faire. La qualité des établissements est évidemment difficile à mesurer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je conviens qu'il s'agit d'une chose difficile à mesurer, mais les chefs de file sont d'une importance primordiale. Si nous n'avons pas de chefs de file, nous pourrions avoir l'impression que les choses vont assez bien dans un certain domaine, alors qu'il fonctionne par exemple à 75 ou 80 pour cent de sa capacité.

Est-ce que votre commission a examiné ce genre de question à l'égard de l'enseignement par opposition à la recherche en Ontario? Avez-vous essayé d'établir par exemple, si l'enseignement au premier cycle était réellement excellent dans un certain pourcentage d'institutions?

M. Watts: Oui, monsieur le sénateur. En fait, il s'agit d'un élément qui est beaucoup plus difficile à mesurer objectivement. Néanmoins, nous avons quand même décidé qu'il fallait trouver des réponses objectives à cette question. Nous avons tiré certaines conclusions à partir des témoignages que nous avons réunis, en partie lors des audiences que nous avons tenues dans la province. Dans certains cas, l'excellence en enseignement et l'excellence dans la recherche allaient de pair; dans d'autres cas, certaines institutions avaient un bon enseignement mais n'effectuaient aucune recherche majeure. Je pense particulièrement aux universités Wilfrid Laurier et Trent, que nous avons classées d'après notre analyse comme excellentes petites maisons d'enseignement et le qualificatif «petites» n'a rien de péjoratif. Je suis fier que ma propre université ait été très bien cotée à cet égard, par mes deux collègues siégeant à la commission, et non par moi. Autrement dit,

[Text]

measure this sort of excellence, because it is difficult to quantify.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Did you decide why there were so few pace setters in the Ontario universities as distinct from the real pace setters in the United States? Are there historical or financial considerations in that regard?

Professor Watts: We came to the conclusion that the financing system emphasizes homogeneity or uniformity. Indeed, that is why our recommendations were specifically directed at trying to recognize and reinforce areas of quality where they occurred within the financing system itself. Let me give you an illustration.

I was thunderstruck when I was visiting San Francisco and Berkeley. The first weekend I was there, the local newspaper ran an article about what the local universities were contributing towards keeping the San Francisco area in the forefront of the United States economic development, and so on. What they were broadly proclaiming was the number of active Nobel prize winners living in that region. There were 21 Nobel prize winners, 10 at Berkeley, 10 at Stanford and 1 at an associated institution. We have not produced that many Nobel prize winners in the whole history of Canada. They have gone out of their way to bring them in, in some cases. They did not bring them all in, but the reason they brought them in was to create world-class institutions. I am not arguing that we should try to put 10 Nobel prize winners in one of our universities, but, to answer your earlier question about that leading edge, our funding mechanisms provide no extra resources or special recognition—no way to help an institution which happens to excel in a particular area.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, but you have given us examples of a private institution, Stanford, and a public institution, the University of California at Berkeley. You have told us that they both have a number of resident Nobel prize winners. Earlier, you suggested that there was competition between the private and the public systems. Surely you are not saying that the University of California at Berkeley does so well simply because Stanford is down the Bay and is doing well.

Professor Watts: No, I am not saying that. I think that competition helps, but the point of my comment was simply this: in that long spread of 3,000 institutions in the United States, some really do pull together an enormous collection of intellectual strength, which is then reflected in developments like Silicon Valley. That was the point of the article in the local press, which also emphasized the pride taken by the local community in its institutions.

Mr. Bovey: The private funding has a great deal to do with it. One of the questions we asked a whole group of businessmen was: Why is there not a lot more private sector support of universities in Canada, let alone in Ontario? The situation is changing, but one of the answers we got was that, after the Second World War—probably quite rightly, as Mr. Watts has indicated—the government maintained that we had to have

[Traduction]

nous avons essayé de mesurer ce genre d'excellence, parce qu'elle est difficile à quantifier.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Avez-vous découvert pourquoi il y avait si peu de chefs de file dans les universités ontariennes par rapport aux chefs de file des États-Unis? Y voyez-vous des raisons historiques ou financières?

M. Watts: Nous avons conclu que le système financier met l'accent sur l'homogénéité ou l'uniformité. En fait, c'est pourquoi nos recommandations portent principalement sur les efforts en vue de reconnaître et de renforcer les secteurs de qualité au sein même du système financier. Je vais vous donner un exemple.

J'ai été stupéfait lorsque j'ai visité San Francisco et Berkeley. La première fin de semaine que je m'y trouvais, le journal local a publié un article au sujet de la contribution des universités locales au maintien de la région de San Francisco à l'avant-garde du développement économique américain, et ainsi de suite. On y rapportait fièrement le nombre de gagnants du prix Nobel vivant dans la région. On y comptait 21 prix Nobel, soit 10 à Berkeley, 10 à Stanford et 1 dans une institution associée. Nous n'avons pas formé beaucoup de récipiendaires de prix Nobel dans toute l'histoire du Canada. Elles se sont données du mal pour les faire venir dans certains cas. Elles ne sont pas toutes allées les chercher, mais quand elles l'ont fait, c'est pour acquérir une renommée internationale. Je ne prétends pas que nous devrions essayer d'avoir 10 récipiendaires de prix Nobel dans l'une de nos universités, mais pour répondre à la question que vous posiez plus tôt au sujet du rôle de chef de file des universités, nos mécanismes de financement n'accordent aucune ressource supplémentaire ni aucune reconnaissance spéciale ni ne prévoit de moyen d'aider l'université qui se trouve justement à exceller dans un domaine particulier.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui, mais vous avez cité pour nous en exemple un établissement privé, Stanford, et un public, l'Université de la Californie, à Berkeley. Vous nous avez dit qu'ils accueillaient tous les deux de nombreux récipiendaires de prix Nobel. Plus tôt, vous avez indiqué qu'il y avait de la concurrence entre les systèmes public et privé. Vous ne voulez certainement pas laisser entendre que l'Université de la Californie à Berkeley est aussi renommée uniquement parce que Stanford, au bout de la baie, est aussi une bonne université.

M. Watts: Non, ce n'est pas ce que je veux dire. À mon avis, la concurrence est saine, mais je tenais simplement à faire valoir que sur les 3 000 universités américaines, certaines réunissent vraiment un effectif intellectuel énorme, grâce auquel des projets comme la Silicon Valley parviennent à se développer. C'est le point de vue que soutenait l'article de la presse locale, qui insistait aussi sur la fierté que la population locale tient de ses établissements d'enseignement.

M. Bovey: Le financement privé a un grand rôle à jouer à ce sujet. Nous avons demandé à un groupe de chefs d'entreprise pourquoi le secteur privé ne finançait-il pas davantage les universités canadiennes, sans parler des universités ontariennes? La situation change, mais on nous a répondu notamment qu'après la Deuxième Guerre mondiale, ce qui est probablement très juste, comme M. Watts l'a indiqué, l'État a voulu

[Text]

universal access and that, to do so, it would move in and take over the situation. That is what has happened. Industry and the private sector were of the view that the government is looking after education. As Professor Watts has said, that does provide a level type of funding without the opportunity to bring in large amounts of money which might enable certain institutions to go out and get Nobel prize winners. This is changing but it is a fact of life.

I would like to touch on one other point when you talk about quality and I should have mentioned it before. We had a study made where we contacted 15 to 16 business leaders in Ontario and not one of them complained about the quality of the graduates. Some said we may have to bring them up to speed on a late model computer or whatever, but, specifically when asked, they answered that the quality of the students coming out of our students was in the affirmative.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is really not saying very much. It is like the answer I got from the Department of Transport one time when I was asking for an extension of a runway and they told me that the runway was sufficient to service all the airplanes that were then landing there. Perhaps the industries were not very demanding. They were not pace makers.

Mr. Bovey: With respect I would not agree with you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am contesting your complacency in this. Perhaps they ought to be saying that the people coming out are so good that they are straining our existing business enterprises. They want to do new things that are going to make more money and we are having a hard time accommodating all these fast feet, but is this not exactly the way you get economic development—people who do not fit nicely into the existing slots.

Professor Watts: I was glad that you raised the question of public funding because that was the major thrust of our commission's report—the importance of encouraging private sector support. I should like to relate that again to the experience I subsequently had at Berkeley. I never imagined until I got there that Berkeley, which is a public institution, had built up an endowment fund which amounts to several hundred million dollars. Although it is a public institution, they still get a lot of private support.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Are you implying that Canadian corporations, because I think that is really what we are talking about in this day and age, are not cheerful givers?

Professor Watts: They have been very good to my university so I am not complaining on that score, but compared to the United States—and we are talking about a different ethos I think—I was very struck when Walter Light who is a member of the board of Queen's University once told me when we were planning our campaign that they had a matching employee contribution scheme in Northern Telecom—identical for the American and Canadian employees—and the American

[Traduction]

rendre l'université accessible à tous et a décidé de se charger de l'enseignement. Voilà ce qui s'est produit. L'industrie et le secteur privé pensaient que c'était l'État qui s'occupait de l'enseignement. Comme M. Watts l'a dit, ce système assure un financement uniforme sans permettre l'apport de fonds importants qui pourraient rendre certains établissements capables d'aller chercher des récipiendaires de prix Nobel. La situation évolue, mais telle est la réalité.

J'aimerais traiter de la question de la qualité dont vous avez parlé et que j'aurais dû aborder plus tôt. Nous avons effectué une étude auprès d'environ 15 éminents chefs d'entreprise de l'Ontario et aucun d'entre eux ne s'est plaint de la compétence des diplômés. Certains ont précisé que nous pouvions avoir à les former pour accélérer la mise au point d'un nouvel ordinateur, par exemple, mais quand on leur a posé la question précisément, ils ont répondu que le calibre des étudiants qui sortent de nos universités était bon.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cette réponse est peu éloquente. Elle ressemble à celle que j'ai déjà reçue du ministère des Transports quand j'ai demandé que soit prolongée une piste d'atterrissage et que l'on m'a répondu qu'elle suffisait aux besoins de tous les avions qui y atterrissaient pour le moment. Les entreprises n'étaient peut-être pas très exigeantes. Elles n'étaient pas avant-gardistes.

M. Bovey: Malgré tout le respect que je vous dois, je ne suis pas d'accord avec vous.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je réprovoie votre complaisance à ce sujet. Ils voulaient peut-être dire que les jeunes diplômés sont si bons qu'ils exercent des pressions sur nos entreprises. Ils veulent innover pour gagner plus et nous avons du mal à faire de la place à tous ces jeunes professionnels avides, mais n'est-ce pas exactement ainsi que l'on assure le développement économique, grâce à ceux qui ne trouvent pas exactement leur place dans le milieu du travail.

M. Watts: Je suis heureux que vous ayez soulevé la question du financement public parce que c'est un point central du rapport de notre commission, c'est-à-dire l'importance d'encourager le financement du secteur privé. J'aimerais encore une fois rattacher cet aspect à mon expérience à Berkeley. Je n'avais jamais pensé avant d'y aller que Berkeley, qui est un établissement public, s'était constitué un fonds de dotation de plusieurs centaines de millions de dollars. Même si c'est un établissement public, l'université reçoit encore beaucoup d'aide du secteur privé.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Insinuez-vous que les entreprises canadiennes, parce que c'est vraiment d'elles que nous parlons aujourd'hui, ne donnent pas de gaieté de cœur?

M. Watts: Ils ont été très généreux envers mon université et je n'ai pas à me plaindre à ce titre, mais comparer aux États-Unis... je pense que la culture est bien différente. J'ai été très étonné quand Walter Light, membre du conseil de l'université Queen's, m'a raconté, quand nous planifions notre campagne, que Northern Telecom avait mis en place un programme de contribution identique pour les employés américains et les employés canadiens, et que les employés américains donnaient

[Text]

employees on average gave three times as much to charity. I think we are talking about a different ethos in the two countries. If we are going to have greater private support—and I am not just thinking of corporations but private support in the broader sense—we have to look at our whole way of thinking about these things in this country. I think we are away ahead of Britain on this because we have much more private support for our institutions.

Senator Kelly: To raise an extension of the question, you seem to be leaving out the role of the university in attracting these private funds. With reference to the universities in America it is a question of marketing and I believe we are very deficient.

Professor Watts: I would agree with you and even my university, which has been one of the most successful of the universities in Canada in raising private funds, has a long way to go in improving its record.

Mr. Bovey: In fairness to them, in the last five to ten years there has been a great deal of activity and progress on the part of our universities in this respect.

It should not be overlooked that apart from the ethos you have a tax arrangement in the United States called the capital asset appreciation tax relief which makes it possible for Harvard to get a \$50 million donation from somebody who bought General Motors stock at \$5 and gives them the shares worth \$5,000. If you analyze some of those university alumni gifts, you will find a great deal of that and we do not have that here. It is something that we touched on briefly in the report that we have done on this matter and it is something that I am going to touch on in my task force on the funding of the arts. This is a very important item. It has been raised before and it could do great things for our universities when it comes to private sector funding.

Senator Sinclair: In your report you seem to indicate that one of the problems you came upon was the whole question of renewal of the capabilities of the teaching staffs of the universities. As I read it, the only thing you came up with was a kind of renewal fund that had a present value of something over several hundreds of millions of dollars as a one-shot situation. If grants and advances were tied to some change to the embedded ten-year promotion systems that are rampant in these institutions, would you support that kind of a thing?

Professor Watts: I find that hard to answer because you did not specify what the conditions were.

Senator Sinclair: They would be business conditions.

Professor Watts: It would depend, to my mind and I am not trying to duck the question, because there are obvious difficulties. For instance, we would have been quite happy as a commission but it clearly was politically impractical to maintain the mandatory retirement age at 65. That was one condition that would make the renewal fund a less urgent matter, but politically that was just not on.

Senator Sinclair: I want to interrupt you for a moment. There are ways of getting rid of people other than by having a mandatory retirement age, if you do not want them.

[Traduction]

en moyenne trois fois plus aux œuvres de bienfaisance. Je pense que la culture est différente dans les deux pays. Si nous devons recevoir plus d'aide du secteur privé, et je ne parle pas uniquement des entreprises, mais du secteur privé dans son sens large, il nous faut repenser toute notre façon d'envisager ces réalités au Canada. Je pense que nous sommes bien en avance de la Grande-Bretagne parce que nos établissements reçoivent beaucoup plus du secteur privé.

Le sénateur Kelly: Pour poursuivre sur ce sujet, vous semblez négliger le rôle que l'université doit jouer pour attirer les fonds privés. Par rapport aux universités américaines, c'est une question de commercialisation, et je pense que nous sommes très faibles en ce domaine.

M. Watts: Je suis d'accord avec vous et même mon université, qui compte parmi celle qui a le mieux réussi à recueillir des fonds privés, a encore beaucoup à faire pour améliorer sa performance.

M. Bovey: Pour être juste envers elles, depuis cinq à dix ans, elles ont déployé beaucoup d'efforts et fait des progrès en ce sens.

Il ne faudrait pas oublier qu'à part la culture, il existe aux États-Unis un dégrèvement fiscal qui permet à Harvard de recevoir 50 millions de dollars d'un donateur qui achète des actions de General Motors à 5 \$ et leur verse les actions évaluées à 5 000. En y regardant de près, on peut constater qu'un bon nombre des dons versés par d'anciens étudiants sont de cette nature, ce que nous n'avons pas ici. C'est un facteur dont il est brièvement question dans le rapport que nous avons rédigé là-dessus et dont traitera mon groupe de travail sur le financement des arts. C'est un facteur très important. Il en a déjà été question, et il pourrait être très avantageux pour nos universités en ce qui concerne le financement du secteur privé.

Le sénateur Sinclair: Dans votre rapport, vous semblez indiquer que toute la question du remplacement du corps professoral des universités paraissait poser un problème. D'après ce que j'en ai lu, il n'y ait question que d'un fonds de remplacement qui réunirait plus de plusieurs centaines de millions de dollars. Si les subventions et les avances étaient conditionnelles à la modification des systèmes de promotion décennaux en vigueur dans ces établissements, seriez-vous en faveur?

M. Watts: Il m'est difficile de répondre à la question parce que vous n'avez pas précisé quelles en seraient les conditions.

Le sénateur Sinclair: Ce seraient des conditions administratives.

M. Watts: Tout dépend, d'après moi, et je n'essaie pas d'esquiver la question, parce qu'il y a des difficultés évidentes. Par exemple, la commission aurait été bien heureuse de maintenir la retraite obligatoire à 65 ans, mais c'était politiquement impossible. Cette condition aurait rendu le fonds de remplacement moins urgent, mais cela ne se faisait pas politiquement.

Le sénateur Sinclair: Je vais vous interrompre pour un moment. Si l'on veut se débarrasser des professeurs, il existe d'autres moyens que l'âge de la retraite obligatoire.

[Text]

Professor Watts: If they are incompetent that is easy, but if they are not it is more difficult to find justifiable reasons for getting rid of someone who has served you well for a period in order to bring in an untrained person.

Senator Sinclair: You can make them uncomfortable in more ways than one.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, it is assumed that in the immediate years you pay them thousands of dollars in salaries so they can afford to retire early.

Mr. Bovey: I am glad you raise that question because I have something to say about it. It really is a subject that is not necessarily more complex than the way we are discussing it at the moment but it has a lot of depth to it. If you go back to after World War II, we did not have any kind of infrastructure that was able to staff these universities to meet the universal accessibility standards that we set. We hired people from all over the world. Now we have gone through—and we will talk of Ontario only—almost ten years of very restrictive financing. There has not been the money in the system to bring in the younger, brighter scholars for whom a university career is what they are seeking. In Ontario, we are looking at an actuarial situation where we are going to be looking for faculty from all over the world again if we do not do something now to start bringing these people in. We looked at the situation of the golden handshake, if you will, to suggest and encourage some of the older faculty to make room for new faculty. In any way you look at it financially, it was away more expensive than a system starting now of bringing in a number of new scholars every year, to be there as the older faculty retired. It was much more expensive. So we dropped that as an objective. You probably noticed, and we are very pleased, that the present Ontario government this past week announced a program which incorporates part of our faculty renewal suggestion. They are putting \$10 million into the system for that purpose. As I say again, in the United Kingdom—Ron knows more about this than I do—they did just that some years ago; and everyone took early retirement and went off to Shell, Imperial Chemical, and so on, and got great jobs; and then the student level picked up again, and the U.K. were hiring some of those people back at twice the money they were retired on. So that did not seem to be a solution to the problem. We felt this was a very good approach, whether it is tied to tenure, or whatever.

Senator Sinclair: Have you not in the university system a salary structure that is really archaic in recognizing ability?

Professor Watts: I am not sure what you mean by that.

Senator Sinclair: That you move up on account of time, on account of publication—

Professor Watts: I would have to disagree with that, from personal experience. In the university of which I was principal

[Traduction]

M. Watts: S'ils sont incompetents, c'est facile, mais il est difficile de justifier le départ d'un professeur qui a rendu de loyaux services pour en embaucher un sans experience.

Le sénateur Sinclair: Vous pouvez les rendre mal à l'aise de plus d'une façon.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, on présume que dans l'avenir immédiat, on leur verse des milliers de dollars en salaire pour qu'ils puissent se permettre de prendre une retraite anticipée.

M. Bovey: Je suis heureux que vous ayez soulevé cette question parce que j'ai des observations à formuler là-dessus. Sans être nécessairement très complexe, ce sujet mérite d'être approfondi. Si l'on remonte aux années qui ont suivi la Deuxième Guerre mondiale, il n'existait, dans les universités, aucune infrastructure permettant d'embaucher suffisamment de professeurs pour répondre aux normes d'accessibilité universelle que nous avions fixées. Nous avons fait du recrutement dans le monde entier. Aujourd'hui, nous avons traversé, et je parle uniquement pour l'Ontario, presque dix ans de grandes restrictions financières. Nous n'avions pas les moyens de recruter les intellectuels jeunes et brillants désireux de poursuivre une carrière universitaire. En Ontario, d'après la situation actuarielle, nous recruterons encore des professeurs à l'étranger si nous n'agissons pas maintenant pour attirer les jeunes. Nous avons envisagé la gratification de fin de service, si vous voulez, pour inviter et encourager d'anciens professeurs à laisser la place aux plus jeunes. Quelle que soit la façon d'envisager la situation sur le plan financier, il coûtait beaucoup trop cher de recruter de nouveaux professeurs tous les ans pour qu'ils soient sur place quand les plus vieux prendront leur retraite. Cette solution coûtait beaucoup trop cher. Nous avons donc abandonné cet objectif. Vous avez probablement remarqué et nous sommes très heureux de cette décision, que l'actuel gouvernement de l'Ontario a annoncé la semaine dernière un programme qui tient compte en partie de notre programme de remplacement des professeurs. Il injecte 10 millions de dollars à cette fin. Je le répète, le Royaume-Uni, Ron en sait beaucoup plus que moi là-dessus, l'a fait il y a quelques années; les professeurs ont pris une retraite anticipée pour se faire offrir des emplois très intéressants chez Shell, Imperial Chemical et ailleurs; puis comme le nombre des étudiants a augmenté, le Royaume-Uni a rembauché certains de ses professeurs à des salaires deux fois supérieurs à ceux qu'ils touchaient au moment de leur retraite. Cette solution n'a pas semblé résoudre le problème. Nous avons pensé que c'était une très bonne méthode d'approche, qu'elle soit liée aux années de service ou à d'autres facteurs.

Le sénateur Sinclair: Les universités n'ont-elles pas des échelles salariales vraiment archaïques en ce qui concerne l'évaluation des compétences?

M. Watts: Je ne suis pas sûr de ce que vous voulez dire.

Le sénateur Sinclair: Que les salaires augmentent d'après l'ancienneté ou le nombre d'ouvrages publiés...

M. Watts: D'après mon expérience personnelle, je me dois d'être en désaccord avec vous. À l'université où j'ai été recteur,

[Text]

there was a system of merit increases, which the faculty association insisted should have primacy; and merit increases in a given year could spread all the way from zero to \$1,000 depending on performance.

Senator Sinclair: What kind of percentages are you talking about?

Professor Watts: It would depend whether it was an assistant professor. If it were an assistant professor, \$1,000 would represent approximately 5 per cent of annual salary. If it were a full professor it would be more. I am talking about the normal range. I can think of a few for which it might have been \$2,000 in a given year. So there were merit increases. What I was proud of was that my own faculty insisted, in discussions, that the merit principle should stay and should have primacy. The result is that you have an enormous range in salaries which relates to past performance, because if one fellow has been getting zero each year for, say, three years and another fellow has been getting \$1,000, that opens up the differential very quickly.

Senator Sinclair: Then why have you got such a problem in renewal if the merit system works? It works in the business world, anyhow. Then you do not have there the problem that you are talking about.

Senator Kelly: I have one question on the merit system. Is the judgment made by a committee or faculty? In other words, is it a peer decision, or is it made by the people for whom the faculty people work?

Professor Watts: Actually the recommendation is by the department head, made to the dean, to the principal. I am talking about Queen's. I cannot say what is done in each university. I should add that the need is not because there are a lot of incompetent professors hanging around. It relates to the historical demographic structure. Because we took in so many people of a similar age group in the late 1960s and early 1970s to cope with the huge expansion, we have a large bulge in that age group, and they have not yet reached retirement age. They are performing well, but the point is that we have very few people retiring at the top end, because a large bulk of the professoriate are in that period of having been appointed as young men or women in the 1960s or 1970s. So it relates to the fact that we grew rapidly, we brought in these professors as young people and they have not yet reached retirement age. The dangerous point is 10 years from now, when they are going to retire in droves, when that group begins to reach the retirement age and we have to replace large numbers and we will not have the replacements. So the renewal problem is not just a problem of getting rid of the bulge now. It is, how will we have enough 10 years from now? It was in working out and costing various models of that, that we, as a commission, came to the conclusion that to get rid of staff now would be to exacerbate the problem of the 1990s, and that, in fact, it was cheaper to begin adding young staff now and carrying some of those older people through in that period in the 1990s to cope with the bulge. So it is a demographic structure problem rather than a competency-incompetency problem.

[Traduction]

il existait un système d'augmentation fondé sur le mérite qui devait être privilégié selon l'association des professeurs; ces augmentations, dans une année, pouvaient s'étendre de 0 à 1 000 \$, selon le rendement.

Le sénateur Sinclair: Quels étaient les pourcentages?

M. Watts: Tout dépendait s'il s'agissait d'un professeur adjoint. Dans ce cas, 1 000 \$ représentant environ 5 p. 100 du salaire annuel. Pour un professeur à temps plein, c'était plus. Je parle de l'augmentation normale. Je me rappelle que certains d'entre eux en ont une de 2 000 \$ pour une année. Les augmentations étaient donc fondées sur le mérite. J'étais fier que le corps professoral insiste, lors des discussions, pour que le principe du mérite soit maintenu et privilégié. Les salaires étaient donc tous différents selon le rendement antérieur étant donné qu'un professeur pouvait n'avoir aucune augmentation pendant trois ans tandis qu'un autre pouvait en avoir une de 1 000 \$, ce qui créait rapidement de grands écarts de salaire.

Le sénateur Sinclair: Alors, pourquoi avez-vous eu tant de problèmes pour le remplacement des professeurs si le système du mérite fonctionne? Il marche bien dans le milieu des affaires du moins. Vous n'éprouvez donc pas le problème dont vous parlez.

Le sénateur Kelly: J'ai une question à poser au sujet du système du mérite. La décision a-t-elle été prise par un comité ou par l'ensemble du corps professoral? Autrement dit, est-ce une décision commune des professeurs ou a-t-elle été prise par ceux dont ils relèvent?

M. Watts: En fait, la recommandation a été présentée par le chef de département au doyen, puis au recteur. Je parle de l'Université Queen's. Je ne sais pas ce qui se fait dans chacune des universités. Je dois ajouter que ce besoin n'est pas attribuable à la présence de nombreux professeurs incompetents. Il dépend de la structure démographique historique. En effet, nous avons recruté beaucoup de professeurs du même groupe d'âge à la fin des années 60 et au début des années 70 pour répondre à l'énorme expansion de l'époque, et nous avons beaucoup de professeurs du même groupe qui ne sont pas encore arrivés à la retraite. Ils donnent un bon rendement, mais la majorité des professeurs ont été embauchés jeunes dans les années 60 ou 70. Donc, parce que nous avons connu une expansion rapide, nous avons recruté ces jeunes professeurs qui n'ont pas encore l'âge de la retraite. Dans dix ans, toutefois, ils partiront en masse et nous n'aurons personne pour les remplacer. Le problème de remplacement consiste à éliminer l'excédent dès maintenant. Il faut se demander ce que nous devons faire pour avoir assez de professeurs dans dix ans. C'est par diverses études relatives aux coûts que notre commission en est venue à la conclusion qu'en remerciant du personnel aujourd'hui on aggravait le problème des années 70 et qu'il était plus économique de commencer à recruter de jeunes employés maintenant et de garder les plus vieux pendant les années 70 pour régler le problème. Il s'agit donc d'un problème de structure démographique plutôt que de compétence ou d'incompétence.

[Text]

Mr. Bovey: The cost comparison was two or three times what we recommended, to move people out now and replace them completely.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): This question relates to the one Senator Sinclair was dealing with. What we did before, when we had a sudden demand, is that we went into the world market and we hired people who were available. Presumably this is what we will try to do the second time around if we do not take some anticipatory remedies. This may be a reasonable approach in some fields, but I suspect that it is not a very good approach in those fields which have a distinctly Canadian content. Probably the leading example would be the study of politics in Canada.

Professor Watts: My discipline.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Exactly. It would be less true in the case of economics, because there we have eternal verities, as Senator Sinclair would insist. But there is a whole range of subjects in which there is a good deal of Canadian content. When you get a generation of young Canadians in the colleges and universities being trained by Americans and by people from the United Kingdom, who really are not very interested in the parochial Canadian political system, we are turning out voters who do not know what it means when the government is defeated on a major issue in the House of Commons. This happened back in the late 1960s. Professors of political science were saying "Well, what does that mean? The government was defeated on a money bill. What does that mean?" Surely that is a national scandal. If the federal people, or the taxpayers, do not demand a kind of correction, then surely it should be happening at the provincial level. Yet it does not seem to be happening. I press that because it seems to me to be a kind of caricature of the general problem with which we are trying to cope. Perhaps, Professor Watts, you could comment on your reaction.

Professor Watts: I am not sure what you mean by saying it is not happening. The proportion of Canadian citizens, in the annual tables that we have submitted for years to the Ontario government, has been increasing. Indeed, let me illustrate it in a personal way: My department head has asked me next year to teach a course in American government, because we have insufficient Americans in the department—and I am a Canadian. So things have been changing. That is just one anecdotal point. But my concern is that when we get into the 1990s and recreate the context of the 1960s, will we have turned aside these good young Canadians now, and then find that we will be short of Canadians in the 1990s? Not that we are short of them now, but we will be like the 1960s, having to go outside to hire; whereas the good Canadian, whom we could have picked up now will be off doing something else in some other enterprise. That is the concern and why it is absolutely desirable to pick up some first-rate Canadians who are available now and build them into the system.

[Traduction]

M. Bovey: Il en coûtait deux ou trois fois plus cher que ce que nous avons recommandé, de remplacer tous les anciens professeurs par des nouveaux.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ma question est liée à celle du sénateur Sinclair. Quand une demande soudaine s'est fait sentir, nous avons recruté les professeurs libres sur le marché mondial. Présumément, nous ferons la même chose une deuxième fois si nous ne prenons pas de mesure préventive. Cette méthode peut être valable dans certains domaines, mais je soupçonne qu'elle ne l'est pas beaucoup dans les domaines à contenu canadien distinct, comme dans le cas de l'étude de la politique au Canada.

M. Watts: C'est ma discipline.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Exactement. Ce serait moins vrai dans le cas de l'économie, qui enseigne des principes toujours actuels, comme dirait le sénateur Sinclair. Mais il y a toute une gamme de matières où le contenu canadien est important. Quand il y a toute une génération de jeunes canadiens dans les collèges et les universités qui est formée par des Américains ou par des professeurs du Royaume-Uni, qui ne sont pas vraiment intéressés au régime politique canadien de moindre envergure, nous formons des électeurs qui ne savent pas ce qui se passe quand le gouvernement est défait sur une question importante à la Chambre des communes. Cela s'est passé à la fin des années 60. Des professeurs de sciences politiques se demandaient ce qui se passait quand le gouvernement était défait sur un projet de loi portant affectation de crédits. C'est sûrement un scandale national. Si les représentants du gouvernement fédéral ou les contribuables n'exigent pas que la situation soit corrigée, elle se produira sûrement à l'échelon provincial. Pourtant, on ne semble pas retrouver ce problème. J'insiste là-dessus parce qu'il me semble qu'il illustre le problème général que nous tentons de résoudre. Monsieur Watts, vous avez peut-être des observations à formuler là-dessus.

M. Watts: Vous dites que cela n'arrive pas; je ne suis pas sûr de ce que vous entendez par là. D'après les tableaux annuels que nous présentons depuis des années au gouvernement de l'Ontario, la proportion de citoyens canadiens augmente. Permettez-moi de vous donner un exemple personnel: le directeur de mon département m'a demandé de donner l'an prochain un cours sur le gouvernement américain, car il n'y a pas suffisamment d'Américains à mon département—et je suis Canadien. Donc, les choses changent. Ce n'est qu'une anecdote. Mais si nous recréons le contexte des années 60, détournerons-nous les jeunes Canadiens de talent et nous retrouverons-nous à court dans les années 90? Ce n'est pas que nous le soyons maintenant, mais nous nous retrouverons alors dans une situation analogue à celle des années 60, et nous devons faire du recrutement à l'étranger, car les Canadiens, de talent, que nous pourrions choisir aujourd'hui, feront autre chose ailleurs, dans une autre entreprise. Telle est ma préoccupation, et c'est pourquoi il faut absolument choisir maintenant des Canadiens de premier ordre et les intégrer au système.

[Text]

Mr. Bovey: Because if we don't, as you say, they are going to go. I would say that we agree completely on that point.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, we were talking earlier about the need for pace setters, and the two gentlemen who are helping us today seemed to put a great deal of emphasis on the technique of financing, and, in addition to that, on ethos considerations and tax considerations. Are there other factors that ought to be considered by the federal government where changes might be made that would help to give us more first-class institutions, small and large?

Mr. Bovey: I suppose you could say that there are a number of factors. Certainly, we have touched on taxation, and that is a large subject. We just touched the tip of the iceberg. The report that we tabled in Ontario does suggest that if there is no additional funding from the public sector then you have two or three options. One of them, which we talked about, is very unattractive politically and that is the matter of modifying accessibility. Another one was increasing fees, student fees and having the user pay more under certain circumstances. These are some of the considerations, but quite frequently they relate to funding. From that point of view you could say, "Yes, one thing that should be considered is more money for post-secondary education."

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That takes us right back to our first problem.

Mr. Bovey: Exactly.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Sitting here in Ottawa it is conceivably and logically possible that more money could be found, but that does not get to the question of excellence at all, because provincial governments may not do the necessary things.

Mr. Bovey: Assuming that the provincial governments do the necessary things, again, referring to our own report, we reached the conclusion that excellence and quality was just about at the point where it needed a charge of funds or it would begin to deteriorate.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Down to third rate?

Mr. Bovey: Not down to third rate. We felt that it had not actually deteriorated but that it was just about to. We could go back to Senator Kelly's point, value for money. This is a big subject and one that we did not have time to get into. However, as Ron has said, we were impressed in our visits to the campuses at the responsible administrative job that is being done in using the money intelligently and well. As you know, I am Chairman of the Board of the University of Guelph. I have been on that board for some years and I am impressed at the way they handle their money and the way they are struggling to maintain their quality. Frankly, as we see it, if you want to aspire to that excellence and if you want to maintain quality, then we have to find more money for universities from other sources—the private sector, the public purse, the user, and you may have to cut back on accessibility, as you debated in your

[Traduction]

M. Bovey: Car si nous ne le faisons pas, comme vous le dites, ils vont s'en aller. Je dirais que nous sommes parfaitement d'accord sur ce point.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, nous avons parlé plus tôt de la nécessité d'avoir des personnes qui donnent le ton et les deux messieurs qui nous aident aujourd'hui semblaient insister beaucoup sur la technique du financement et également sur les considérations fiscales et sur le génie d'un peuple. Y a-t-il d'autres facteurs que le gouvernement fédéral devrait considérer et où il pourrait apporter des changements qui contribueraient à nous assurer un plus grand nombre d'établissements de première classe, grands ou petits?

M. Bovey: Je suppose qu'on pourrait dire qu'il y a un certain nombre de facteurs. Nous avons abordé celui de la taxation, qui est une vaste question. Nous venons de toucher la pointe de l'iceberg. Dans le rapport que nous avons déposé en Ontario, nous soutenons que s'il y a davantage de fonds du secteur public, on a alors deux ou trois options. L'une, dont nous avons parlé, n'est pas très séduisante d'un point de vue politique; ce serait modifier l'accessibilité. Une autre consistait à augmenter les frais de scolarité et à faire payer davantage dans certaines circonstances. Ce sont là certaines des considérations, mais très fréquemment, on en revient au financement. De ce point de vue, on pourrait dire qu'il faudrait envisager d'injecter plus d'argent dans l'enseignement postsecondaire.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela nous ramène à notre premier problème.

M. Bovey: Exactement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ici à Ottawa, on peut logiquement concevoir la possibilité de trouver plus d'argent, mais cela ne nous amène nullement à la question de l'excellence, car les gouvernements provinciaux peuvent ne pas prendre les mesures nécessaires.

M. Bovey: En présumant qu'ils les prennent, nous en concluons dans notre rapport que s'il n'y a pas injection de fonds, l'excellence et la qualité diminueront.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Jusqu'à devenir de troisième ordre?

M. Bovey: Pas jusqu'à ce point. Nous étions d'avis qu'elles n'avaient pas encore vraiment diminué mais que cela ne tarderait pas. Nous pourrions revenir à ce que faisait valoir le sénateur Kelly, c'est-à-dire à la question d'en avoir pour son argent. C'est une grosse question que nous n'avons pas eu le temps d'aborder. Mais comme l'a dit Ron, nous avons été impressionnés au cours de nos visites dans les campus de la qualité du travail administratif qui y est effectué en ce qui concerne l'utilisation des fonds. Comme vous le savez, je suis président du conseil d'administration de l'Université de Guelph. J'y siège depuis des années et je suis impressionné par la façon dont on gère les fonds et dont on lutte pour maintenir la qualité. Sincèrement, nous estimons que si l'on veut aspirer à l'excellence et maintenir la qualité, il faut trouver pour les universités plus d'argent d'autres sources—le secteur privé, le trésor public—et

[Text]

earlier sessions this year. Again, on research, the universities in Ontario have really impinged on their teaching in order to maintain their research activity. Why? Because the funding from the federal government does not cover indirect costs. In the United States, federal funding, which is about 90 per cent of research spending, covers indirect costs.

Senator MacDonald (Halifax): I would like to make a comment and ask a very short question following along Senator Stewart's reference to less than cheerful givers. Senator Stewart and I are members of the alumni of a small university and people have been unkind enough to say that over the last 100 years the main product of the university has been priests, socialists and drunks. It is a fact that over that period of time we have not developed a cadre of alumni that has acquisitive or entrepreneurial skills. So it is a case of having a group that can ask, as well as having cheerful givers. I have not had an opportunity to go through your excellent report. A university is sometimes called an institute without walls, and I wonder whether you have dealt with that purpose in the purview of your examination?

Mr. Bovey: No. I would just like to comment and correct the record in that neither Dr. Watts nor I mentioned the term "less than cheerful givers" as it applies to the private sector. There has been a great improvement in that area. It is partly because universities are doing a better job of seeking their alumni and tracking them down, partly because they are doing a better job of showing the private sector what it can do to assist. Ron's colleague, Walter Light phoned me one day last summer and said, "Do something in your report that suggests the private sector should help with operational expenses, not just bricks and mortar. Perhaps we have enough bricks and mortar." However, there is an improving trend in Canada and I am optimistic about it. We do not have the large private fortunes that you hear about in the United States, but I think we are going to see more private sector financing.

Professor Watts: I want to emphasize the point that I have never suggested that they were "less than cheerful givers." I was simply drawing a contrast between what I think is ethos, not cheerfulness, but just what is expected in the United States, in Canada and in Britain. Certainly we have had many cheerful supporters for Queen's and I have been delighted.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Does Statistics Canada compile on any basis, annual or otherwise, a list of contributions from private donors to universities?

Professor Watts: The statistics on this subject are not good. But Professors Bird and Bucovetsky did a study for us on private giving to universities in Canada. It was published as a supplementary study among the studies that we published. They found that the statistics on this subject were pretty shaky. I see that your clerk has a copy of it and I think that whatever information there is is set forth in that study.

[Traduction]

peut-être aussi réduire l'accessibilité, comme vous en avez discuté au cours des séances que vous avez tenues plus tôt au cours de l'année. Encore une fois, en ce qui concerne la recherche, les universités ontariennes ont vraiment empiété sur leur enseignement pour pouvoir maintenir les activités dans ce domaine. Pourquoi? Parce que les fonds du gouvernement fédéral ne couvrent pas les frais indirects. Aux États-Unis, les fonds fédéraux, qui représentent environ 90 p. 100 des dépenses de recherche, couvrent ces frais indirects.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'aimerais faire une observation et poser une très brève question par rapport à l'allusion que le sénateur Stewart a faite au sujet de ceux qui ne donnent pas de gaieté de cœur. Le sénateur Stewart et moi sommes des anciens d'une petite université, et certains sont assez méchants pour dire qu'en plus de cent ans, l'université n'a surtout produit que des prêtres, des socialistes et des ivrognes. Il est vrai qu'au cours de cette période, nous n'avons pas constitué un groupe d'anciens ayant l'esprit d'entreprise. Il s'agit donc d'avoir des personnes qui peuvent demander et qui peuvent donner de gaieté de cœur. Je n'ai pas eu l'occasion de lire votre excellent rapport. On dit parfois que l'université est un établissement sans murs et je me demande si vous avez traité de cet aspect dans votre étude?

M. Bovey: Non. J'aimerais mentionner que ni M. Watts ni moi n'avons dit que le secteur privé ne donnait vraiment pas de gaieté de cœur. La situation s'est beaucoup améliorée à cet égard. C'est en partie parce que les universités se donnent plus de peine pour retracer leurs anciens, et en partie parce qu'elles font plus d'efforts pour montrer au secteur privé ce qu'il peut faire pour apporter son concours. Walter Light, collègue de Ron, m'a téléphoné un jour l'été dernier pour me demander s'il était mentionné dans le rapport que le secteur privé devrait apporter une contribution en ce qui concerne les frais de fonctionnement et non simplement les installations, dont le nombre est peut-être suffisant. Toutefois, la conjoncture s'améliore au Canada et je suis optimiste à cet égard. Nous n'avons pas les grosses fortunes privées dont vous entendez parler aux États-Unis, mais je pense qu'il y aura plus de fonds qui proviendront du secteur privé.

M. Watts: Je tiens à souligner que je n'ai jamais dit qu'il ne donnait vraiment pas de gaieté de cœur. Je faisais simplement remarquer le contraste qui caractérise le génie de divers peuples, de montrer ce à quoi on s'attend aux États-Unis, au Canada et en Grande-Bretagne. Certes, un grand nombre ont donné de gaieté de cœur à l'université Queen's et j'en suis enchanté.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Statistique Canada établit-il, annuellement ou autrement, la liste des contributions aux universités de la part de donateurs privés?

M. Watts: A ce sujet, les statistiques ne sont pas bonnes. Mais MM. Bird et Bucovetsky ont fait pour nous une étude sur les dons aux universités au Canada. Elle a été publiée en supplément aux autres études que nous avons fait paraître. Ils ont découvert que les statistiques sur cette question étaient très peu solides. Je vois que votre greffier en a un exemplaire, et je pense que tous les renseignements disponibles s'y trouvent.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): Mr Chairman, will the clerk give us a copy of the address to the AUCC, to which Professor Watts has referred?

The Chairman: Yes. We will print it as an appendix to our hearings today.

(For text of address see Appendix "NF-22A".)

The Chairman: I wish to thank the witnesses for appearing here today and for giving us their time.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le Président, le greffier nous donnera-t-il un exemplaire de l'allocation qui a été prononcée devant l'AUCC et dont parlait M. Watts?

Le président: Oui. Nous l'annexerons à nos délibérations d'aujourd'hui.

(Pour le texte de l'allocation, voir l'Appendice «NF-22A».)

Le président: Je tiens à remercier les témoins d'avoir bien voulu comparaître devant nous aujourd'hui.

La séance est levée.

APPENDIX "NF-22A"

INTELLECTUAL DEVELOPMENT--THE UNIVERSITIES' ROLE IN

THE NATION'S FUTURE: A VIEW FROM WITHIN CANADA

Address to the Association of Universities and
Colleges of Canada, General Meeting
Ottawa, March 6, 1985

by

Ronald L. Watts
Queen's University

INTELLECTUAL DEVELOPMENT--THE UNIVERSITIES' ROLE
IN THE NATION'S FUTURE

1. Introduction

My general theme, this morning, is that from a long-term point of view there is a congruence in the objectives of the universities and the priorities of the nation, and to point, therefore, to the importance in the interests of Canada's future of a broad partnership between governments at both levels, the private sector and the universities in the development of a coherent national strategy for our universities.

2. The role of the universities in national development

Any discussion of the role of the universities in the nation's future presupposes the more basic question of our fundamental conception of the nature of universities as institutions. This, of course, has been an unending subject of debate since the time of Plato, but the contemporary concern with the need for national development and international competitiveness based upon the effective harnessing of advanced knowledge and technology gives the issue new currency. In this context there appear to be two contrasting views of the appropriate relationship between universities and national development.

The first is what may be called the instrumental view. Whether seen as prime instruments of social and economic change (a view popular in the 1960's and early 1970's) or as ancillary instruments employed in support of the broader goal of stimulating private enterprise, individual initiative and the nation's industrial performance, the

universities are seen as one of the means to national development. This is a view often advanced by those in government and the business community. In recent years it has also been advanced by a growing number of academics, particularly scientists, who see in its advocacy greater governmental and corporate support for research and educational programs within the universities. The current conventional wisdom runs like this. Our society is undergoing a radical change from an industrial economy to a knowledge-based economy. In this knowledge-based economy, in which the greatest proportion of new jobs created is in the knowledge processing and handling sector rather than materials processing, productivity and prosperity will depend on how well we use the brain of technology rather than the brawn of industrial workers and machines. Accordingly, education and research become the key instrumentalities by which society achieves economic international competitiveness and prosperity. Furthermore, our current economic problems in Canada are attributed to a grievous neglect of the investment in human capital which is the key to productivity growth, and studies are often alluded to which suggest that the most important factor in Japanese productivity is the high quality of that country's educational system, and that the prosperity of California is directly related to the public and private resources that have built up universities excelling internationally in both education and research.

The implications of this instrumental view of the role of universities in contributing to the nation's future are far-reaching. On the question of how universities should be geared up for this urgent task, there appear to be two general approaches, as the submissions to the Bovey

Commission made clear. That perhaps most common within the universities (although by no means universal) harks back to the golden age of the 1960's and argues that all that is required is more adequate public and corporate funding in support of educational and research programs within the universities. That which is most common outside the universities is the view that, given constrained public and corporate resources, what is needed is a re-thinking and rationalization of university priorities concerning educational programs appropriate for a post-industrial society, and internal reorganization in order to create greater effectiveness and efficiency. Moreover, it is argued that given the rapidly increasing rate of technological change, the nation can no longer afford time for a leisurely debate on how the universities should respond, and, therefore, they must be prodded and, if necessary, have imposed upon them by governments acting in society's interests the appropriate focus in education and research.

In summary, then, the instrumental view of universities sees them as utilitarian components in the economic transformation required for the nation, and consequently advocates the need for universities to be re-directed to that task.

An alternative and antithetical view of the role of universities within society is that which Max Beloff (Times Higher Education Supplement, 1 April 1983) has labelled the autonomist. According to this view, universities can realize their full potential as centers of learning only by standing apart from the immediate concerns of society. Indeed, universities as social institutions predate the nation-state. To become agents of government or tools of the corporate world, by focusing

educational programs or research upon areas of more direct or economic relevance, is seen as a misunderstanding and even prostituting of the true function of higher education. Universities as centers of learning and discovery are concerned primarily with the preservation and creation of knowledge for its own sake, and not simply as a means to economic or social development. It is argued that universities must above all be about excellence. They must nurture the highest standards in both teaching and research without compromising them to pressing immediate needs. Furthermore, there is the danger, if universities come to see themselves as the servants of immediate social and economic needs, that this will undermine the vital role of the universities to act as both the critical consciences of society and the institutions through which the values of society itself are transformed through critical evaluation. Proponents of this view express a very real concern about the steering effect, upon students in their choice of programs and upon researchers in their choice of focus, exerted by the immediate priorities as perceived by governments and the private sector. As examples in the contemporary academic world they would point to the beleaguered position of the humanities, the pressures from corporate personnel offices favoring graduates from professional programs with job-related skills, the pressure from research councils for research to fit identified national needs, the growing predominance within universities of contract research tied to immediate requirements, and the apparent rarity with which Canadian academics take a public stand on controversial national issues.

Can these apparently antithetical views of the role which our universities should play be reconciled? It is my personal conviction that they can and indeed must be.

I believe that we have to begin by emphasizing the role of the university as intrinsic rather than instrumental. The fundamental function of universities was, I think, put particularly well by one of my predecessors at Queen's, J. A. Corry, when he wrote:

Common to all universities and central to all is their general aim and object . . . the transmission to succeeding generations, of the hard-won knowledge and wisdom of the past, and the discovery of new knowledge and new wisdom that will raise man's estate. The aim is a civilizing mission, to liberate human minds, cultivate the imaginations and educate the sensibilities of individual human beings. Individual minds are not merely the vessels of transmission: they are the lamps that gleam and shine, and banish the dark.

(Farewell to the Ivory Tower, p. 28)

More recently, a discussion paper prepared for the A.U.C.C. in 1981 by an ad hoc group chaired by Jim Ham eloquently identified the fundamental concerns of universities with questions at the frontier of human understanding and experience in the following terms:

[They are] committed in the long-term to extending and communicating man's understanding of matter, energy and materials on the cosmic scale of galaxies, on the human scale of nuclear reactors and oil refineries, and on the molecular scale of chemistry, physics and biology; of the nature of life, the processes of development, disease and death in cells, in organs, in animals, plants and man, in communities, peoples and nations; of the roots and forms of political ideologies and power; of why economies flourish and founder; of the behavior of man in families, cities, organizations; of man's sustaining imagination as expressed in literature, drama, philosophy and religion, about the shape of society as it has been and might become.

The function of the universities then is not only one of learning, but of discovery. They are concerned with questions at the frontier of human understanding and experience. Thus, not only higher education but research and scholarship are central to their basic function.

But having emphasized this intrinsic character of universities as institutions, we must recognize at the same time, however, that they cannot live apart from society. I would go further and argue that in long-run terms there is a natural congruence between fundamental goals of the universities and the goals of society. In society knowledge has always been vitally important, for knowledge has always meant power. And, as the instrumentalists have correctly recognized, in our own highly complex and rapidly changing era, no society can be economically viable nor can it foster a great culture without a strong intellectual and scholarly base. To quote again from that A.U.C.C. discussion paper of 1981:

"societies require the capital stock of knowledge developed by universities from which industries draw in conceiving new technologies, from which nations draw in adaptive responses to crises, and from which individuals draw in comprehending their place and times." Furthermore, the universities in turn cannot fulfil their intrinsic function of discovery and research without the resources and culture of society to nourish them. In the words of John Gardner in No Easy Victories (p. 85): "Universities don't spring up in the desert nor in primitive societies. A great university is the product of a great cultural tradition and a vital civilization. It can flourish only in a society that has the will to nourish such a tradition and the vitality to support it."

Thus, neither universities nor society can be isolated or independent from each other, for the nation and its economic development require the knowledge which universities preserve and extend, and universities in turn cannot fulfil their intrinsic functions of creating and transmitting knowledge without the culture and resources of society to nourish them. To envisage universities merely as instruments of national economic development is to underrate them; but to see them as institutions which can be kept isolated from society is equally to underrate them.

From this conception of the role of universities in the nation's future several implications follow. First, if there is a congruence in the long-term priorities of the nation and of universities involving their mutual interdependence and requiring mutual sensitivity to each other's particular needs, our governments and universities should together in partnership develop a national strategy for the achievement of their goals.

Secondly, the emphasis upon priorities should be upon long-term as opposed to short-term priorities. It is natural for governments, industry and even society in general to be preoccupied with the immediate and pressing concerns or crises. Indeed it is in such situations that specific strategies are most frequently advocated to deal with particular problems. But universities are fundamentally long-term institutions directed at graduates three to four years hence, researchers with master's and doctorate degrees five to ten years hence, and basic research whose fruition to major industrial and social application may be twenty or even more years hence. It is crucial, therefore, that a preoccupation with meeting immediate national priorities not lead to policies and

funding arrangements which will undermine the longer-term contribution to national development which the universities can and should make. Indeed, a national strategy for universities should be based upon a conception of our universities as "institutions for national growth and vitality in the next century."

Third, it is not just in the interest of the universities but in the interest of society and hence of governments to reconcile the apparent conflict between the principles of accountability and autonomy as they relate to universities. The justifiable concern of governments that universities should act in the public interest and that vast sums should be spent wisely by the universities must be reconciled with the need to keep universities free for the essential contribution to society which can be made only in the flexible conditions which freedom provides. Wise governments and wise universities have thus a joint responsibility to society in continuing to seek the reconciliation of these two principles without subordinating one to the other.

Fourth, as in relations with governments, better cooperation and communication between universities and the private sector, including corporations and trade unions, is desirable so that each may understand and assist the needs of the other better. But the process must be a two-way one to ensure the integrity of the universities in the performance of their fundamental functions while being less insensitive to the concerns of commerce and industry.

Fifth, given adequate scope and resources to perform their intrinsic functions, the universities may be expected to make a major contribution to a number of national priorities of special significance to Canada's

future. Among these are the development of communications and information technology, transportation systems, energy, health and medical care, economic growth and development, international interdependence, cultural diversity, social values and attitudes, and large-scale organizational skills.

3. The constitutional and political context of Canadian federalism

Given our federal system, any discussion of a national strategy for universities must take account of the constitutional and political context. At the outset we must distinguish between "national priorities" and "federal government priorities." While these may often coincide, the fact that an issue is of national importance or concern does not automatically make it an exclusive responsibility of the federal government since many areas of political and social importance and concern have in whole or in part been assigned under our federal constitution to the provincial governments. Mere importance does not make a subject a federal responsibility. Any realistic consideration of "national priorities" as they relate to universities must, therefore, involve a recognition of the constitutional and political realities and hence of the relative roles of both the federal and provincial governments.

As the Supreme Court taught us in 1981, constitutionality starts with legality but rests on more than that. Jurisdiction in educational matters is assigned by Section 93 of the British North America Act to the provinces, and subject to the qualifications relating to religious minorities, this jurisdiction over education has been interpreted by the courts generally "in its most comprehensive sense" (Laskin, Canadian Constitutional Law, p. 938).

Nevertheless, provincial legislative authority in relation to education is not incompatible with a federal role relating to higher education. To begin with, J. A. Corry and more recently Peter Leslie have pointed out that Section 93 qualifies the exclusivity of provincial legislative powers in education by the phrase "in and for each province . . .", implying that some aspects of education may extend beyond the area of uniquely provincial concern. In addition, areas which under the British North America Act or by convention clearly fall within the federal domain or shared federal-provincial responsibility, such as the development of the economy and the encouragement of research, are closely related to the basic activities of contemporary universities. Furthermore, federal activity by way of grants in aid or institutional contributions are not prohibited by our constitution (Laskin, pp. 988-9).

Thus, it is clear that the provincial and federal governments have a shared interest in universities. Both orders of government have a legitimate interest in establishing policies to promote accessibility, equity and interprovincial mobility of students and faculty in universities, in developing an adequate pool of highly qualified mindpower, in building a strong basic and applied research base, and in fostering Canadian culture.

Given the primary provincial responsibility for education and the legitimacy of federal involvement in relation to fundamental university functions, it is essential from the point of view of the universities that the activities of the two levels of government should be coordinated and in harmony. Otherwise universities will suffer from being caught in the crossfire between the two levels of government each attempting to

assert its ascendancy in this field over the other. In such a situation the long-term contribution which universities might make to the objectives of each will suffer.

While I am on the subject of the roles of the federal and provincial governments in relation to universities in Canada, it is worth noting that virtually all other contemporary federations have recognized this as an area requiring a major federal role. The developed federations such as the United States, Switzerland, Australia and West Germany all originally assigned legislative authority over education to the states. But they have all found in practice the necessity for a major federal role in relation to universities because of their importance to the realization of major national priorities. Indeed, most of these federations have gone much further in this respect than Canada. In Australia, for example, although education is a state responsibility, the federal government has taken over total responsibility for funding ^{universities} and has established its own University Grants Commission. While President Reagan's "new federalism" in the United States and more recently plans to reduce federal aid to students has represented perhaps something of a retreat from the trend to massive federal involvement there, nevertheless, the federal government continues to play a major role through support of research, affirmative action programs and student aid. In the newer federations established in developing countries, drawing on the experience and problems of the older federations, their constitutions have usually distinguished between education, assigned to the states, and higher education or universities made either a shared responsibility or more often exclusively federal. The experience of other federations indicates that universities because

of the nature of the range of their fundamental activities cannot be divorced from national priorities or from the need within federal systems for a major federal responsibility for their support.

While on the subject of experience in other federations, it is worth noting that where major federal transfers to the states or provinces have been involved there has always been a tension between two conflicting principles: the principle of fiscal responsibility, i.e., that there should be accountability in the expenditure of public funds such that the government responsible for raising revenue should control its expenditure, and the need to respect state or provincial autonomy in areas assigned to them by the constitution. Emphasis on the first of these has led in most other federations to a heavy reliance on conditional grants and shared cost arrangements and on direct grants to institutions. The Canadian E.P.F. arrangements of 1977 represented an innovative and unique effort to put the major wieght instead on the second of these principles at the expense of the first. As the full implications of those arrangements have become clearer, it is not surprising that the lack of accountability for expenditure and of federal visibility implicit in them should have produced ^{some} reaction on the part of the federal side and a search for alternatives including the possibility of a reversion to a form of transfers which would ensure greater accountability or even direct federal funding of institutions and students, or for abandonment of the field.

4. The objectives of a national strategy for universities

In the course of the studies, hearings and deliberations of the Bovey Commission, its members were struck by the very real achievements of our universities over the last two decades, both in Ontario and elsewhere in

Canada, in broadening access to higher education, in the development of a wide range of professional and graduate programs, and in the dramatic growth of research activity. Our universities and the governments which supported them may be justifiably proud of the extent to which over the last 25 years higher education has been both widened and heightened. Nevertheless, it is also clear that our universities in most provinces currently face severe problems. Many of these relate to the conjunction of a compression in public expenditure, a prospective demographic downturn, and efforts to respond to rapid technological advances and changes in society. These problems need to be dealt with in a positive way if our universities are to fulfil their potential to contribute to Canada's future. Our governments and universities and the private sector as well, therefore, will need to work together in a partnership to develop a national strategy for universities. Such a strategy should have four objectives:

(1) The development of human resources. In a broad sense the development of human resources is, of course, one of the core functions of universities. From a national point of view, in an increasingly knowledge-based society and international economy, higher education is vitally important as an investment in the development of our most valuable resource, human capital. There are two aspects to this objective. One is the need for broad availability of general higher education in order to develop "a more educated populace." The second is the provision of specialized human resources to meet particular economic and social needs.

In regard to general higher education, policies ensuring that all students who have the requisite capability will have the opportunity for

the development through higher education of their intellectual, aesthetic, ethical and practical capacities are required. In terms of personal development (as opposed to fitting a specified job description) there is no such thing as an "overeducated" person; as Howard Bowen has noted (The State of the Nation and the Agenda for Higher Education, p. 99):

"I have never known anyone who regretted that he became well educated." Moreover, in a rapidly evolving "learning society" what is required is an educated populace of individuals motivated to seek new knowledge and skills throughout their lifetimes. As the Bovey Commission noted (pp. 10-11): "The majority of employment opportunities will not require specialization in high technology, but rather graduates who throughout their lifetimes will be adaptable to changing opportunities, who will understand their own specialties within a wider context, and who will be able to utilize new developments within their own fields."

From this follow two implications. First, is the continued value of programs in the liberal arts and sciences as a basis for developing the capacity for critical thinking, leadership and adaptability. Some recent studies in the United States have confirmed that this type of education, particularly in the setting typified by the residential liberal arts college, has beneficial effects not produced by any other kind of education. The second implication is the importance of policies ensuring wide accessibility to higher education, including its extension to groups as yet inadequately served. As John Gardner (Morale, p. 74) has pointed out, "Quite aside from the moral argument for opportunity, no nation can afford to lose the human talent that is so often buried under layers of economic and class discrimination."

But in addition to the broad availability of general higher education there is also the need for graduates capable of working at the forefront in knowledge-intensive areas, such as in advanced technology and in the social and health sciences. These will be crucial to the long-term health of Canada, and universities must meet this need. Education for the professions has been a fundamental function of universities from medieval times and contemporary universities have provided the base for a wide range of specialized and advanced studies in their professional and graduate programs.

The advocacy of manpower planning to meet particular social and economic needs for specialists appears to have retained an astonishing persistence in this country. In the United States the general reliance has continued to be upon market forces, because, as Martin Trow at Berkeley has pointed out, "It is generally recognized that planners literally never get their predictions right, and indeed cannot, beyond a year or two, since other variables over which they have no control intervene." Furthermore, there is the danger that a preoccupation with immediate short-term manpower priorities at the expense of adequate continuing support for the basic university infrastructure for core activities will undermine the future ability of universities to adapt to changing circumstances and thereby compromise their capacity to meet longer-term national needs and priorities. In this respect I draw attention to the conclusion of the Bovey Commission (p. 11) "that in view of the difficulties and risks involved in detailed manpower planning, the principal reliance should be on market forces, supplemented by financial

incentives in public funding allocations, where indications of increased or decreased demand are unmistakable and likely to be enduring."

(2) The development of knowledge. Since the intrinsic function of universities is not merely one of learning but of discovery, research and scholarship have always been among their core activities. From a national point of view, in an increasingly knowledge-based world, the support of university research and scholarship represents an investment in the development of knowledge which is a critical element in the growth and vigor of society. The research conducted in universities not only provides highly qualified manpower, but plays a major role in the nation's research effort. Through basic research universities produce fundamental insights which, although not specifically tied to application, lay the essential intellectual base for future scientific, social, technological and economic advances. Moreover, because of the synergies and constructive "push-pull" relationships between basic and applied research that have developed in the vigorous interaction between leading research universities and the knowledge-based industries which have sprung up around them, for example, around Boston, California's "Silicon Valley," North Carolina and Texas, many states and communities in the United States are now deploying substantial resources to support their research-intensive universities as a high priority.

In its analysis of the capacity of our universities to support some of the rapidly moving research fields, particularly in those areas which are "resource-intensive," the Bovey Commission found that while the Ontario universities have held their own on the Canadian scene, when compared to leading institutions in other countries, there is an urgent

need for major reinforcement. We must recognize that for reasons of scale Canada cannot hope to compete effectively across the entire spectrum of research and development. We can, however, if we make the requisite national effort, be competitive within strategically chosen sectors of research and thereby ensure that in those areas we participate in the intellectual interaction that occurs among the vanguard in those fields.

In the support of university research the federal government has a particularly important part to play. While the B.N.A. Act originally assigned responsibility for education primarily to the provinces, historically this constraint has not been considered to apply to university research. Indeed, for over forty years the federal government has played a major role in the support of university research as critical to national development. The importance of research as a national priority, while somewhat neglected during the 1970's, has recently been more fully recognized, as witnessed by the platforms of the parties in the 1984 federal election. If the national investment in research and development is to be raised from the current 1.2 per cent of G.N.P. to the target of 2.5 per cent, to which the Progressive Conservative Party committed itself in that election, then a significant increase in the federal allocations to the granting councils for their direct grants to universities will be required as part of that effort. Incidentally, it is worth noting that the comparable figure in both the United States and Japan is already 2.8 per cent.

In considering research as a national priority two further points need to be made. First, in political terms the support of research

involves the provincial governments as well as the federal government, and, therefore, the distribution of responsibilities between them and the coordination of their roles will be important. Second, because the extension of knowledge and the understanding of the natural world and of man's history and culture is a fundamental university activity, research and scholarship form an integral part of the university's core undertaking. Funding of university research must, therefore, be related in an integral way to the general funding of the core functions of universities, and the funding of those core functions must be in a form which takes account not only of the needs for instruction but also of those for research.

(3) The diffusion of knowledge to society. In an increasingly knowledge-based society, conscious attention must be given to how the knowledge generated within universities may be made more widely available to assist the society upon whose support the universities depend. Already our universities provide an extensive array of services to their communities, ranging from the purely cultural to the delivery of highly specialized and technological advice. Thus among the accretion of functions which universities have acquired has been what Eric Ashby has called "the community service station."

But a conscious policy to foster diffusion of knowledge within society must go further. It should embrace the outreach of academic programs through part-time studies and distance education to groups for whom such opportunities have not been previously available and foster university-industry linkages in cooperative research and corporate educational programs aimed at the transfer of knowledge to application. In the pur-

suit of this derivative function of universities we must observe an important caution, however: the integrity of the universities in their primary activities must always be protected. This is particularly important in arrangements governing contract research and university-industry linkages where in the absence of safeguards serious distortions in the primary activities of universities have sometimes occurred.

Also important is preserving the ability of universities to serve society in a different way--through their evaluative and critical function. It is through the role of social critic or evaluator performed by individual faculty members and students within the context of academic freedom that an indispensable contribution to society's capacity for renewal and growth is made.

(4) An emphasis upon quality and adaptability within our universities.

The Bovey Commission recommended (p. 36) that "excellence in education and in research be the highest priority for both universities and Government." This concern is not confined to Canada. There is increasing recognition internationally of the importance of quality in higher education. Indeed, in both the United States and Japan the character and quality of undergraduate education has come under close scrutiny, as witnessed by the Mortimer, Bennett and Curtis reports in the United States during the past six months and by the establishment in Japan in September 1984 of the Ad Hoc Council on Education Reform reporting directly to the Prime Minister. In both countries too there has been an increased emphasis upon reinforcing quality of advanced research.

A closely related issue frequently raised in Canadian discussions is the question whether special public funding should be directed at the

development of internationally competitive centers of excellence, and if so, how such centers should be selected and funded. Because universities by their very nature must aspire to excellence the idea that where resources are limited they should be concentrated upon reinforcing already existing strengths in order to establish centers of excellence in research has a certain appeal and has often been advocated. But questions of how we would determine what centers need to be established, where they should be located and how they should be funded raise a host of practical difficulties. In the selection of fields, given the long-term nature of the way in which basic research becomes applicable, we must avoid the tendency to reinforce what is currently fashionable and likely soon to be on the wane as the areas on which most of the limited resources are lavished. Furthermore, the official selection of locations in a country as regionally sensitive as Canada too often comes to be perceived as subjectively selective or else an exercise in regional political balancing which undercuts the drive for national excellence. Clark Kerr has noted the dynamic shifts in the performance of research universities within the competitive American scene. Thus, the value of designing specific institutions as centers of excellence for permanent favored funding treatment may be open to serious question. A more fruitful approach may be to encourage the de facto development of centers of excellence evolving from a competitive context in which support of programs and projects is based on rigorous application by granting councils or sponsors of the criterion of excellence together with full and adequate funding of those programs selected for support.

The rapidity of change which our society is undergoing also brings to the fore the adaptive capacity of our universities. The requirement

is not to convert universities, their educational programs, and research into mere instruments reflecting social change but rather to respond to the increasing rapidity with which knowledge itself, the intrinsic concern of universities, is changing. Paradoxically, universities, the most traditional of institutions, are now faced with the challenge of adapting rapidly enough to survive the conditions they themselves have generated. But their adaptive capacity will depend both on the character of their internal organization and upon the levels and forms of public and private support giving them the flexibility to develop educational and research programs related to new and rapidly developing fields of knowledge in areas of intellectual and social importance.

5. The elements of a national strategy for our universities

I turn now to outline eleven elements that might constitute a national strategy directed at facilitating the contribution of our universities to Canada's future:

(1) Public recognition of the vital importance of universities to national development. Universities would be assisted in their task if leaders in both levels of government and the private sector made public their commitment to the high priority of maintaining and strengthening higher education and research within the universities as a critical element in the future growth and vitality of Canada.

(2) Primary emphasis upon support for the core activities of the universities. National priorities such as the development of human resources and an effective research effort are dependent upon the primary core activities of higher education and basic research within the universities. The level and form of government support for this core activity should take

account of its multidimensional character which embraces both educational and research programs. Furthermore, where governments identify specific priorities closely related to the primary functions of the universities, adequate core funding, or specific thrust funding related in a coordinated way to core-funding is preferable to separate earmarked funding.

Generally speaking the earmarking of funds, where it is at the expense of general core funding, reduces institutional flexibility and adversely affects the ability of the universities to maintain their core activities, especially if those earmarked funds are directed primarily at short-term priorities.

To the degree that specific priorities are identified which universities are capable of assisting but which are supplementary to the fundamental functions of universities (an example would be contract research), full costs to the institutions of these activities should be met by supplementary funding so that the general resources are not diverted from their primary focus.

(3) The need for support by both the federal and provincial governments of the core functions of the universities. Given the primary importance of the core activities of the universities and, as already noted, their relevance to the interests of both the federal and provincial governments, continued and adequate support of the core functions of the universities involving both the federal and provincial governments will be required.

(4) The harmonization of federal and provincial policies relating to universities. For Canada-wide needs to be genuinely met, it will require effective coordinating arrangements between the federal and provincial governments as partners. This coordination is required to ensure

that the definition of public objectives and public support for universities on the part of the two orders of government is complementary rather than in conflict. The arrangements for coordination should also ensure adequate input from the academic community in order that inter-governmental agreements are not based solely on bureaucratic or political considerations but take into account considerations that enable universities to achieve their full academic potential in the contribution they make to society.

In developing federal-provincial harmonization in the public definition of objectives and support for universities, I would commend to you the proposals of the Bovey Commission (pp. 34-35) relating to agreed shares in the core funding of instruction and research, the support of resource-intensive research including the indirect costs of such research, consultation and coordination in arrangements for the encouragement of centers of excellence, joint consideration of a national income-based contingency loan plan, support for international students, and the establishment of a Standing Council on University Education and Research in Canada.

(5) The balancing of institutional autonomy and accountability.

Where public funding by either level of government or jointly is involved, the generally preferred mode should be the employment of arms-length allocating bodies or of a public funding formula in order to ensure a process that is as free as possible from partisan political considerations, that ensures institutional autonomy from political intrusion, and that yet provides a measure of objective public accountability.

(6) Encouragement of greater private sector support. Given the unavailability of some constraint in public funding, both orders of government should develop incentives encouraging greater private sector support. Such incentives might be in the form of matching funding arrangements or of tax concessions. They should be directed both at encouraging improved liaison between universities and industry for research and educational programs and at increasing donations by both corporations and individuals (to correct a situation in which Canadians lag far behind the general level of donations, even to the public institutions, in the United States). In encouraging private sector support undue weight on specific objectives at the expense of the fundamental core activities of the universities should be avoided and there should be safeguards for the integrity of these fundamental activities.

(7) An emphasis upon excellence and adaptability within universities. Excellence in education and in research and responsiveness to rapidly developing areas of new knowledge and changing social needs should be facilitated in the arrangements relating to public funding, institutional planning and coordination, university governance and staffing. One area which requires particular attention, given the current general age structure of faculty, is that of faculty renewal. Another issue which requires special attention is adequate provision for the indirect costs of university research.

(8) Student accessibility. Both in the interests of equality of opportunity and the need to develop to the full Canada's human resources student accessibility and mobility should be fostered. At the same time it should be noted that accessibility at the expense of quality deprives

accessibility of genuine value and fails to develop human resources to their full potential. Broadly speaking student accessibility and mobility are likely to be best facilitated by the establishment and maintenance of sufficient institutions across the country supported by funding of their core activities and by the provision of general student aid schemes. Although from time to time systems of full-cost pricing coupled with vouchers have been advocated in Canada, particularly in deliberations at the federal level, the radical change involved in such a move and the potential difficulties suggest that incremental changes in tuition fee levels and student aid schemes are likely to be more practicable politically. In arriving at the proportion of total costs to be borne by tuition fees and by the taxpayer a balance will need to be struck between the personal benefits the users receive and the very real general benefits to society of a better educated populace.

(9) Provision for diversity among universities. There is already considerable diversity among Canadian universities ranging from those which are research-intensive to those which are primarily liberal arts colleges and with many variants between. Institutions vary both in the fields in which they concentrate and in the manner in which they discharge their mission. This diversity provides benefits in terms of enabling concentrations of specialized academic strengths and of providing diversity of choice for students. Government policies and particularly funding arrangements should be designed to foster this diversity by giving institutions the room to develop their own distinctiveness.

(10) Canadian studies and bilingualism. Knowledge, the creation and transmission of which is the core activity of universities, is by its

very nature universal. Indeed, that is why these institutions are called universities. Nevertheless, within that universal knowledge is encompassed the creation and transmission of knowledge and skills particularly relevant to the society in which the universities are based and by which they are nourished. Thus, contributing to the knowledge and understanding Canadians have about themselves and their environment, and, in a country that is officially bilingual, the provision of educational opportunities to acquire facility in the second official language, whichever it be, relates closely to the core functions. Universities should therefore include these among their fundamental responsibilities. For this reason where government support for specific programs is contemplated such support distinct from the funding of the core university functions should be limited to those activities where clearly supplementary costs can be identified, as in the case of language training, and to the provision of adequate information and support services, such as Statistics Canada and the National Library and national museums, to name only a few examples.

(11) Fostering international academic relations. Knowledge and, therefore, the outlook of universities are not confined by national boundaries. Moreover, there are very real benefits to Canada in fostering international academic relations. Among these are the advantages gained by scholars, researchers and students from the international flow of ideas; the enrichment of the educational experience for Canadian students from the presence of a reasonable proportion of foreign students in our universities and from increased opportunities to attend universities elsewhere; the comparative advantage of educational relations as a form

of foreign aid; and the reinforcement of political and economic relations with other countries. As Peter Leslie (Canadian Universities 1980 and Beyond, p. 391) has suggested, it is reasonable that the federal government should shoulder at least part of the financial burden for improving international academic relations since it is primarily responsible for the conduct of foreign affairs. Among areas requiring attention are the support of foreign students and the compensation of provincial governments for the cost of giving them a university education in Canada, support for international exchanges of students and scholars, and support for cooperative international efforts in scholarship and research.

6. Conclusion

I conclude by reiterating that the task of making our universities effective as "institutions for national growth and vitality in the next century" is urgent. Indeed, our future national well-being is at stake. But the achievement of that objective will be possible only through the development of a conscious national strategy involving a broad partnership of the federal and provincial governments, the private sector and the universities themselves.

APPENDICE «NF-22A»LE DÉVELOPPEMENT INTELLECTUEL ET LE RÔLE DES UNIVERSITÉSDANS L'AVENIR DE LA NATION:LE POINT DE VUE D'UN CANADIEN

Allocution prononcée lors de l'assemblée générale de
l'Association des universités et collèges du Canada,
le 6 mars 1985 à Ottawa

par

Ronald L. Watts
Université Queen's

LE DÉVELOPPEMENT INTELLECTUEL ET LE RÔLE DES UNIVERSITÉS
DANS L'AVENIR DE LA NATION

1. Introduction

Le thème général de mon allocution de ce matin est que les objectifs des universités et les priorités de la nation sont congruents à long terme, ce qui signifie qu'il est dans l'intérêt de la collectivité nationale que les deux niveaux de gouvernement, le secteur privé et les universités collaborent étroitement pour formuler à l'intention de nos universités une stratégie nationale cohérente.

2. Le rôle des universités dans le développement national

Toute analyse du rôle des universités dans l'avenir du pays exige que l'on pose d'abord la question plus fondamentale de la nature réelle des universités. Certes, cette question suscite des débats depuis Platon, mais elle vient d'être ramenée au premier plan de nos préoccupations par le souci contemporain d'assurer le développement national et la compétitivité internationale du pays en exploitant le mieux possible nos connaissances et notre technologie de pointe. On peut ainsi identifier deux thèses opposées sur le rôle des universités dans le développement national.

Selon la première, que je qualifierai d'instrumentaliste, les universités sont l'un des instruments du développement national, c'est-à-dire qu'elles peuvent être envisagées comme un instrument essentiel du

progrès social et économique (opinion fort répandue dans les années 1960 et au début des années 1970), ou comme un instrument secondaire, simplement destiné à contribuer au succès de l'objectif plus général consistant à stimuler l'entreprise privée, l'initiative individuelle et les activités de l'industrie. Cette thèse est le plus souvent avancée par les représentants du gouvernement et des entreprises mais, depuis quelques années, elle l'est aussi par un nombre croissant d'universitaires, notamment de scientifiques, qui s'en servent comme d'un moyen pour augmenter l'aide publique et privée aux programmes de recherche et d'éducation des universités. Les arguments traditionnellement invoqués à l'appui de cette thèse sont les suivants.

Notre société traverse une période de profondes mutations, puisque nous passons d'une économie industrielle à une économie du savoir dans laquelle ce seront les secteurs chargés du traitement et de la manipulation des connaissances qui connaîtront les plus fortes créations d'emplois, et non plus les secteurs de transformation des matériaux. Par conséquent, la productivité et la prospérité dépendront du bon usage que nous ferons de l'intelligence artificielle et non plus de la force des travailleurs et des machines. L'enseignement et la recherche deviendront les instruments essentiels qui permettront au pays d'assurer sa compétitivité internationale et sa prospérité économique. De plus, les problèmes économiques que nous connaissons actuellement peuvent être attribués à notre négligence coupable à l'égard des investissements en capital humain, qui constituent la clé des gains de productivité. D'ailleurs, les tenants de cette thèse font souvent allusion à des études qui semblent révéler que le facteur le plus important de la productivité japonaise est l'excellente qualité de l'enseignement dans ce pays, et que la prospérité de la

Californie peut être directement attribuée aux ressources publiques et privées qui ont permis d'y bâtir un réseau d'universités dont les programmes d'enseignement et de recherche font l'envie du monde entier.

Cette thèse instrumentaliste du rôle des universités dans le développement de la nation est grosse de conséquences. En ce qui concerne la manière dont les universités devraient se préparer à assumer leur rôle, on peut identifier deux approches générales, comme l'ont montré les témoignages recueillis par la Commission Bovey. L'approche sans doute la plus répandue dans les universités (bien qu'elle soit loin d'y être universelle) rappelle l'âge d'or des années soixante, où l'on croyait qu'il suffisait d'investir plus de crédits publics et privés dans les programmes d'éducation et de recherche des universités. L'approche la plus répandue à l'extérieur des universités veut que la compression des ressources publiques et privées oblige à repenser et à rationaliser les priorités des universités en fonction des besoins éducatifs d'une société post-industrielle, et à restructurer les universités pour les rendre plus efficaces et plus efficientes. Les tenants de cette approche affirment par ailleurs que, considérant l'accélération croissante du progrès technologique, la nation ne peut plus se payer le luxe de longs débats sur ce que devraient faire les universités. En conséquence, disent-ils, il est désormais grand temps de les pousser à l'action pour qu'elles réorientent de manière appropriée leurs services d'enseignement et de recherche, et, s'il le faut, les gouvernements devront leur imposer cette action, dans l'intérêt de la société.

En résumé, selon la thèse instrumentaliste, les universités sont les agents utilitaristes de la mutation économique du pays, et il convient donc de réorienter leurs activités en ce sens.

La thèse opposée sur le rôle des universités à l'intérieur de la société est celle que Max Beloff (Times Higher Education Supplement, 1^{er} avril 1983) appelle la thèse autonomiste, selon laquelle les universités ne peuvent réaliser leur plein potentiel comme centres d'enseignement qu'en restant à l'écart des préoccupations immédiates de la société. De fait, en tant qu'institutions sociales, les universités sont antérieures à l'État-nation. Devenir les agents du gouvernement ou les outils du monde des affaires, en réorientant les programmes d'enseignement ou de recherche vers des secteurs les intéressant plus directement ou aux finalités plus économiques reflèterait une mécompréhension, voire une prostitution, de la véritable fonction de l'enseignement supérieur. À titre d'organismes d'enseignement et de découverte, les universités doivent s'intéresser avant tout à la préservation et à la création du savoir en tant que tel, et non pas simplement du savoir géniteur de progrès économique et social. Par conséquent, le mot d'ordre des universités doit être avant tout l'excellence, et celles-ci doivent viser à la plus haute qualité possible dans leurs activités d'enseignement et de recherche, sans risquer de les compromettre en répondant à des besoins plus immédiats. De plus, si elles en arrivaient jamais à se considérer comme les instruments de finalités sociales et économiques immédiates, elles risqueraient de voir disparaître l'une de leurs fonctions vitales, qui est d'être à la fois des centres de critique des valeurs sociales et des agents de transformation de ces valeurs, précisément au moyen de cette analyse critique.

Les partisans de cette théorie sont profondément inquiets de constater que les priorités immédiates telles que les définissent les gouvernements et le secteur privé peuvent avoir pour effet d'orienter les étudiants dans leur choix de programmes et les chercheurs dans leurs axes d'investigation. Ils en donnent pour exemple les attaques dirigées contre les humanités, les pressions exercées par les services du personnel des entreprises en faveur des diplômés de programmes professionnels basés sur l'enseignement de compétences immédiatement exploitables, les pressions exercées par les conseils de recherches pour orienter les programmes en fonction des besoins nationaux, l'importance croissante accordée par les universités à la recherche effectuée sous contrat en fonction d'impératifs immédiats, et le fait que les universitaires canadiens prennent rarement position en public sur des questions controversées d'intérêt national.

Est-il possible de concilier ces deux thèses apparemment contradictoires sur le rôle de nos universités? À mon avis, c'est non seulement possible, mais aussi nécessaire.

Je crois qu'il convient de commencer le processus en privilégiant le rôle intrinsèque plutôt qu'instrumental des universités, rôle qui fut particulièrement bien défini, à mon sens, par l'un de mes prédécesseurs à Queen's, J.A. Corry:

Sur le plan des objectifs généraux, toutes les universités ont une fonction commune et centrale ... (qui est) la transmission aux générations futures du savoir et de la sagesse durement acquis par les générations passées, et la découverte du nouveau savoir et de la

nouvelle sagesse qui assureront notre progrès collectif. Leur mission fondamentale est une mission civilisatrice, c'est-à-dire qu'il leur revient de libérer l'esprit, de cultiver l'imagination et d'éduquer la sensibilité de l'individu. L'esprit humain n'est pas simplement l'outil de transmission, c'est aussi la lampe qui brille, rayonne et balaye l'ignorance.

(Farewell to the Ivory Tower, p. 28)

En 1981, un groupe spécial présidé par Jim Ham a rédigé un document de travail à l'intention de l'A.U.C.C. dans lequel il a clairement identifié le rôle fondamental des universités à l'égard des questions se trouvant aux limites extrêmes de la compréhension et de la connaissance humaines:

À long terme, leur rôle consiste à élargir et à diffuser les connaissances de l'homme sur la matière, l'énergie et les matériaux, à l'échelle cosmique des galaxies, à l'échelle humaine des réacteurs nucléaires et des raffineries de pétrole, et à l'échelle moléculaire de la chimie, de la physique et de la biologie; sur la nature de la vie, les processus de croissance, la maladie et la mort des cellules, des organes, des animaux, des plantes et de l'homme, dans les collectivités, les peuples et les nations; sur les racines et la nature des idéologies et du pouvoir politiques; sur les raisons pour lesquelles les économies s'épanouissent ou périclitent; sur le comportement de l'homme en famille, dans la ville, dans les organisations; sur l'imagination humaine exprimant, par la littérature, le théâtre, la

philosophie et la religion, le passé et l'avenir éventuel de notre société.

Par conséquent, les universités ont une fonction qui n'est pas seulement d'enseignement mais aussi de découverte. Elles doivent s'attaquer aux questions que nous nous posons, aux frontières les plus éloignées de la connaissance et de l'expérience humaines. Leur rôle essentiel est non seulement de transmettre le savoir mais aussi de favoriser les études et la recherche fondamentales.

Après avoir identifié cette nature intrinsèque des universités, il faut bien convenir que celles-ci ne sauraient vivre à l'écart de la société. Je vais même plus loin, en affirmant qu'il existe à long terme une congruence naturelle des buts fondamentaux des universités et de la société. Au sein de la société, le savoir a toujours eu une importance vitale, car il a toujours été source de pouvoir. De plus, et les instrumentalistes ne s'y sont pas trompés, à une époque où tout change extrêmement vite et devient de plus en plus complexe, aucune société ne saurait assurer sa viabilité économique et son épanouissement culturel sans un solide acquis intellectuel et savant. Pour citer encore une fois le document de travail de l'A.U.C.C. de 1981, "les sociétés ont besoin du capital de savoir constitué par les universités, qui permet aux industries de concevoir de nouvelles technologies, aux nations d'inventer des solutions aux crises, et aux individus de comprendre leur époque". Par ailleurs, les universités ne sauraient s'acquitter de leur fonction intrinsèque de découverte et de recherche sans les ressources et la culture

de la société. Comme l'affirme John Gardner dans No Easy Victories (p. 85), "il n'y a pas d'universités dans le désert, ni dans les sociétés primitives. Les grandes universités sont le produit d'une grande tradition culturelle et d'une riche civilisation. Elles ne peuvent s'épanouir que dans les sociétés qui ont la volonté de nourrir de telles traditions et la vitalité requise pour les enrichir".

On constate ainsi que ni les universités, ni la société ne sauraient vivre en isolation ou en indépendance, car l'avenir de la nation et son développement économique ont besoin du savoir entretenu et élargi par les universités, et celles-ci ne peuvent à leur tour assumer leur fonction intrinsèque de création et de transmission du savoir sans la culture et les ressources de la société. On sous-estime les universités aussi bien en les considérant comme de simples instruments du progrès économique national, qu'en croyant qu'elles peuvent être tenues à l'écart de la société.

Cette théorie du rôle des universités dans l'avenir de la nation a plusieurs conséquences, la première étant que, s'il y a effectivement congruence à long terme des priorités de la collectivité et des objectifs des universités, ce qui implique leur interdépendance et exige qu'elles soient sensibles à leurs besoins respectifs, les gouvernements et les universités devraient s'associer pour formuler une stratégie nationale susceptible d'assurer le succès de leurs buts respectifs.

Deuxièmement, il faut privilégier les priorités à long terme plutôt qu'à court terme. Certes, il est naturel que les gouvernements, les

entreprises, voire la société, s'attachent d'abord aux crises ou problèmes immédiats, et ce sont d'ailleurs de telles situations qui suscitent le plus fréquemment l'adoption des stratégies pertinentes. Cependant, les universités sont essentiellement tournées vers le long terme, puisqu'elles accueillent des élèves pendant trois à quatre ans, des chercheurs qui n'obtiendront leur maîtrise ou leur doctorat que dans cinq à dix ans, et des scientifiques dont les recherches fondamentales risquent de ne déboucher sur des applications industrielles et sociales que dans vingt ans ou plus. Il est par conséquent crucial que les impératifs nationaux immédiats n'entraînent pas l'adoption de politiques et de mécanismes de financement risquant de contrecarrer la contribution à long terme des universités au développement national. De fait, toute stratégie nationale concernant les universités devrait être fondée sur l'idée que celles-ci seront "les agents de notre croissance et de notre vitalité nationales durant le siècle prochain".

Troisièmement, il n'est pas seulement dans l'intérêt des universités mais aussi dans celui de la société et, par conséquent, des gouvernements, de résoudre le conflit apparent entre les principes de responsabilité financière et d'autonomie tels qu'ils peuvent s'appliquer aux universités. En d'autres mots, il convient de concilier, d'une part, le souci légitime de gouvernement de s'assurer que les universités agissent dans l'intérêt public et dépensent avec sagesse les vastes sommes qui leur sont octroyées et, d'autre part, la nécessaire liberté dont doivent jouir les universités car elles ne peuvent apporter leur contribution essentielle au bien social que dans un climat de liberté. Il revient donc aux universités et aux

gouvernements de toujours collaborer pour tenter de concilier ces deux principes, sans permettre à l'un de supplanter l'autre.

Quatrièmement, comme dans leurs relations avec les gouvernements, les universités doivent mieux collaborer et communiquer avec le secteur privé, c'est-à-dire tant avec les entreprises qu'avec les syndicats, de façon que chaque participant comprenne bien et respecte les besoins de l'autre. Cependant, ce processus ne doit pas être à sens unique, car il faut assurer l'intégrité des universités pour l'exécution de leur fonction fondamentale, tout en les rendant plus sensibles aux finalités légitimes du commerce et de l'industrie.

Cinquièmement, si nous accordons aux universités la latitude et les ressources voulues pour s'acquitter de leur fonction intrinsèque, nous pourrions attendre d'elles qu'elles contribuent activement au succès de certaines priorités nationales particulièrement importantes pour l'avenir de la collectivité, concernant par exemple les technologies de communication et d'information, les systèmes de transport, l'énergie, la santé et les soins médicaux, la croissance économique, l'interdépendance internationale, la diversité culturelle, les valeurs et attitudes sociales, et les compétences organisationnelles à grande échelle.

3. Le cadre constitutionnel et politique du fédéralisme canadien

Considérant notre système fédéral, toute ébauche d'une stratégie nationale destinée aux universités doit tenir compte du contexte

constitutionnel et politique. Il importe dès le départ de faire une distinction entre les "priorités nationales" et les "priorités du gouvernement fédéral". Certes, ces priorités peuvent souvent coïncider, mais le fait qu'une question soit d'intérêt national ne signifie pas qu'elle relève automatiquement de la compétence exclusive du gouvernement fédéral, puisque notre Constitution attribue aux provinces, en tout ou en partie, bon nombre de domaines politiques et sociaux d'importance nationale. L'importance ne suffit donc pas pour faire tomber un sujet dans le champ d'action fédéral. Toute analyse réaliste des "priorités nationales" telles qu'elles s'appliquent aux universités doit par conséquent se fonder sur la reconnaissance des réalités constitutionnelles et politiques du pays, et donc des rôles respectifs des gouvernements fédéral et provinciaux.

Comme nous l'a appris la Cour suprême en 1981, constitutionnalité implique légalité, mais c'est aussi plus que cela. L'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique conférait aux provinces la compétence en matière d'éducation et, sous réserve des restrictions concernant les minorités religieuses, cette compétence a généralement été interprétée par les tribunaux "dans son sens le plus global" (Laskin, Canadian Constitutional Law, p. 988).

L'attribution de ce pouvoir législatif aux provinces n'est cependant pas incompatible avec l'exercice d'un rôle fédéral en matière d'enseignement supérieur. Ainsi, J.A. Corry et, plus récemment, Peter Leslie, ont souligné que l'article 93 atténue l'exclusivité des pouvoirs législatifs provinciaux en matière d'éducation par l'expression "dans

chaque province et pour chaque province", laquelle porte à croire que certains aspects de l'éducation peuvent dépasser les frontières purement provinciales. Par ailleurs, certains domaines, tels que le progrès économique et l'encouragement de la recherche, qui tombent clairement dans le champ des compétences fédérales ou des compétences partagées, au titre de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ou de la tradition, sont étroitement reliés aux activités fondamentales des universités contemporaines. Finalement, notre Constitution n'interdit pas les activités fédérales prenant la forme de subventions ou de contributions financières en aide aux universités (Laskin, p. 988-9).

Il est ainsi manifeste que les gouvernements provinciaux et fédéral ont un intérêt partagé à l'égard des universités. Les deux niveaux de gouvernement sont légitimement soucieux d'élaborer des politiques destinées à promouvoir l'accès, l'équité et la mobilité interprovinciale des étudiants et des enseignants, la constitution d'un bassin adéquat d'intellectuels de haut vol, la création d'un puissant réseau de recherche fondamentale et appliquée, et l'épanouissement de la culture canadienne.

Considérant la primauté des responsabilités provinciales en matière d'éducation et la légitimité de l'intervention fédérale à l'égard des fonctions universitaires fondamentales, il est essentiel, du point de vue des universités, que les activités des deux niveaux de gouvernement s'exercent dans un climat de coordination et d'harmonie. Sinon, les universités seront prises entre deux feux, chaque niveau de gouvernement s'efforçant de supplanter l'autre, ce qui aurait pour effet d'affaiblir la contribution à long terme des universités au succès des objectifs de chacun d'entre eux.

En ce qui concerne précisément le rôle des gouvernements fédéral et provinciaux à l'égard des universités, il convient de mentionner que la quasi-totalité des fédérations contemporaines ont admis que c'est là un domaine dans lequel le pouvoir fédéral doit occuper une place de choix. Certes, les fédérations anciennes, comme les États-Unis, la Suisse, l'Australie et l'Allemagne de l'Ouest avaient à l'origine attribué aux États les pouvoirs législatifs en matière d'éducation, mais elles ont toutes constaté la nécessité pratique de laisser une place non négligeable aux autorités fédérales, étant donné l'importance des universités pour la réalisation des grandes priorités nationales. De fait, la plupart de ces fédérations sont allées beaucoup plus loin que le Canada dans ce domaine. Ainsi, en Australie, où l'éducation relève normalement des États, le gouvernement fédéral a assumé la pleine responsabilité du financement des universités, et créé sa propre Commission des subventions aux universités. Aux États-Unis, malgré le "néo-fédéralisme" du président Reagan et les récentes propositions de réduction de l'aide fédérale aux étudiants, qui témoignent certes d'un repli par rapport à l'intervention massive des autorités fédérales, celles-ci continuent de jouer un rôle essentiel dans le domaine de la recherche, des programmes d'accès à l'égalité et de l'aide aux étudiants. En ce qui concerne les nouvelles fédérations créées dans les pays en développement, elles ont su tirer les leçons de l'expérience et des problèmes des anciennes fédérations et ont par conséquent généralement décidé de faire une distinction, au plan constitutionnel, entre l'enseignement général, attribué aux États, et l'enseignement supérieur et universitaire, assujetti soit à une compétence conjointe soit, plus souvent, à la compétence exclusive du pouvoir fédéral. L'expérience des

autres fédérations confirme ainsi que les universités ont des activités fondamentales tellement vastes qu'elles ne sauraient oeuvrer sans tenir compte des priorités collectives ni, dans les systèmes fédéraux, des pouvoirs législatifs de l'autorité nationale.

Mentionnons d'ailleurs à ce sujet que, dans les pays où des budgets importants sont transférés par le pouvoir fédéral aux États ou aux provinces, il y a toujours eu une certaine tension entre deux principes contradictoires, soit, d'une part, celui de la responsabilité financière, selon lequel l'autorité dépensant les deniers publics doit en rendre compte à celle qui en assure la collecte, et, d'autre part, celui du respect de l'autonomie de l'État ou de la province dans les champs de compétence qui lui sont attribués en propre par la Constitution. En ce qui concerne le premier de ces principes, il a poussé la majorité des autres fédérations à adopter des systèmes de subventions conditionnelles, de partage des coûts ou de financement direct des établissements. Au Canada, le régime de financement des programmes établis, adopté en 1977, représente la seule tentative, particulièrement originale, qui ait été faite pour privilégier le deuxième de ces principes aux dépens du premier. Cependant, avec le recul et l'expérience acquise, on n'est pas surpris de constater que l'absence implicite de responsabilité financière et de visibilité fédérale ait entraîné une réaction du pouvoir fédéral, qui a entrepris l'examen de nouvelles solutions, telles que le retour à un système de transferts fiscaux garantissant une plus grande responsabilité financière, le financement direct des établissements et des étudiants par le pouvoir fédéral, ou l'abandon de ce domaine aux autres niveaux de gouvernement.

4. Les objectifs d'une stratégie nationale pour les universités

Au cours de ses recherches, audiences et délibérations, la Commission Bovey n'a pu manquer d'être impressionnée par les succès enregistrés par nos universités depuis deux décennies, tant en Ontario que dans les autres provinces, pour élargir l'accès à l'enseignement supérieur, favoriser la mise sur pied d'une vaste gamme de programmes d'études professionnelles et supérieures, et susciter une croissance remarquable des activités de recherche. Les universités, et les gouvernements qui les ont appuyées, ont tout lieu d'être fiers des progrès considérables qui ont été réalisés depuis 25 ans en matière d'enseignement supérieur, à la fois sur le plan de l'accès et de la qualité. Il n'en reste pas moins que les universités de la plupart des provinces connaissent actuellement de graves difficultés, dont bon nombre résultent de la conjonction des tentatives de compression des dépenses publiques, du ralentissement prévu de la croissance démographique, et des efforts entrepris par la société pour assimiler des mutations technologiques très rapides. Si l'on veut toutefois que les universités contribuent pleinement à l'avenir de notre société, il importe d'envisager ces problèmes sous un angle positif. En d'autres mots, les gouvernements, les universités et le secteur privé se doivent de collaborer étroitement pour formuler une stratégie nationale pour les universités, laquelle pourrait s'articuler autour des quatre axes ci-après.

(1) Le développement des ressources humaines. Certes, dans son sens le plus général, le développement des ressources humaines constitue l'une des fonctions centrales des universités. D'un point de vue national,

puisque notre société est de plus en plus fondée sur le savoir et notre économie de plus en plus internationale, il est indispensable que la collectivité envisage l'enseignement supérieur comme un investissement vital pour le développement de sa ressource la plus précieuse, son capital humain. Cet objectif doit être envisagé sous deux aspects, soit la nécessité de rendre l'enseignement supérieur général le plus accessible possible, pour donner au Canada "une population mieux éduquée", et la nécessité de former des ressources humaines spécialisées pour répondre aux besoins économiques et sociaux de la nation.

En ce qui concerne l'enseignement supérieur général, il importe d'adopter des politiques garantissant que tous les étudiants répondant aux critères établis aient la possibilité de développer leurs capacités intellectuelles, esthétiques, éthiques et pratiques. Puisqu'il s'agit ici de développement personnel (et non pas de formation en fonction d'un emploi donné), précisons que personne ne peut jamais être "trop éduqué"; comme le constatait Howard Bowen (The State of the Nation and the Agenda for Higher Education, p. 99): "Je n'ai jamais rencontré personne qui regrettait d'avoir fait de bonnes études". De plus, comme nous évoluons rapidement vers une "société du savoir", nous aurons de plus en plus besoin de citoyens éduqués, et assez motivés pour essayer d'acquérir eux-mêmes de nouvelles connaissances et compétences pendant toute leur vie active. La Commission Bovey concluait d'ailleurs à ce sujet (pp. 10-11) que "la majorité des emplois futurs n'exigeront pas des personnes spécialisées dans les technologies de pointe mais plutôt des diplômés capables de s'adapter, toute leur vie durant, aux nouvelles possibilités qui s'offriront à eux,

de comprendre leur propre spécialité dans un contexte beaucoup plus général, et d'exploiter les progrès réalisés dans leur propre domaine".

Ce principe débouche sur deux conséquences, la première étant que les programmes d'enseignement des arts et des sciences humaines seront toujours très importants pour former l'individu à la réflexion critique, au leadership et à la souplesse intellectuelle. Des études récemment effectuées aux États-Unis ont confirmé que ce type d'enseignement, surtout s'il est donné dans le cadre typique d'un collège résidentiel, peut avoir des effets bénéfiques qu'aucun autre programme ne serait capable de produire. La deuxième conséquence est qu'il est essentiel d'adopter des politiques garantissant l'accès le plus large possible à l'enseignement supérieur, notamment pour les catégories de la population qui n'en bénéficient pas encore de manière adéquate. Comme l'affirme John Gardner (Morale, p. 74), "outre l'argument moral selon lequel chacun doit avoir la possibilité de faire des études, aucune nation ne peut se payer de luxe de gaspiller les talents humains qui sont très souvent enfouis sous les multiples couches de la discrimination économique et sociale".

En plus d'assurer l'accès le plus large possible à l'enseignement supérieur général, il faudra aussi former des étudiants capables de travailler à l'extrême pointe des divers champs du savoir, par exemple de la technologie avancée et des sciences sociales et de la santé. Ces domaines seront en effet cruciaux pour le bien-être à long terme du pays, et ce sont les universités qui devront répondre à ce besoin. Les universités ont depuis les temps médiévaux la responsabilité de dispenser l'enseignement requis pour avoir accès aux professions, et les universités

contemporaines ont elles aussi élaboré toute sorte de programmes d'études professionnelles et supérieures dans des secteurs très spécialisés et de pointe.

L'idée selon laquelle c'est par la planification de la main-d'oeuvre que l'on pourra fournir à la nation les spécialistes dont elle a besoin semble toujours connaître une vogue étonnante dans notre pays. Aux États-Unis, par contre, on continue de s'en remettre aux forces du marché car, comme le signale Martin Trow de Berkeley, "on reconnaît généralement que les prévisions des planificateurs ne sont littéralement jamais exactes, et ne peuvent d'ailleurs pas l'être au-delà d'un an ou deux car interviennent bon nombre d'autres variables sur lesquelles ils n'ont aucun contrôle". Par ailleurs, si l'on accorde trop d'importance aux problèmes de main-d'oeuvre immédiats, aux dépens des activités centrales des universités, on risque de porter atteinte à la capacité future de celles-ci à s'adapter au changement, et donc de compromettre leur capacité à répondre aux besoins et priorités à long terme de la nation. J'attire ainsi l'attention sur la conclusion de la Commission Bovey (p. 11), selon laquelle, "considérant les difficultés et les risques inhérents à tout effort de planification de la main-d'oeuvre, on devrait s'en remettre avant tout aux forces du marché, en accordant au besoin des incitations financières dans les secteurs où il paraît évident qu'il y aura une augmentation ou une diminution durable de la demande".

(2) Le développement du savoir. Puisque la fonction intrinsèque des universités n'est pas seulement de transmettre le savoir mais aussi de le

découvrir, la recherche pure a toujours été l'une de leurs responsabilités majeures. Du point de vue national, dans un monde de plus en plus tourné vers le savoir, l'appui accordé aux universités pour la recherche pure constitue un investissement destiné à élargir notre capital de connaissances, c'est-à-dire un élément décisif de la croissance et de la vigueur de notre société. Les recherches réalisées dans les universités permettent non seulement de produire une main-d'oeuvre extrêmement qualifiée mais aussi de compléter l'effort de recherche entrepris par les autres secteurs de la nation. Par la recherche pure, les universités nous permettent d'obtenir les connaissances fondamentales qui, sans déboucher spécifiquement sur des applications concrètes, constituent le capital intellectuel sans lequel nous ne pourrions réaliser aucun progrès scientifique, social, technologique ou économique. D'autre part, grâce aux phénomènes de synergie et aux rapports constructifs d'impulsion mutuelle qu'entretiennent la recherche fondamentale et la recherche appliquée, issus de l'interaction vigoureuse existant entre les universités d'avant-garde sur le plan de la recherche et les industries du savoir nées à leur périphérie, comme dans la région de Boston, dans la "Silicon Valley" de Californie, en Caroline du Nord et au Texas, bon nombre d'États et de villes des États-Unis estiment désormais qu'une de leurs priorités doit être de consacrer des ressources substantielles aux universités ayant d'excellents programmes de recherche.

Lorsqu'elle a voulu analyser la capacité de nos universités dans les secteurs où la recherche avance le plus vite, notamment dans ceux exigeant beaucoup de ressources, la Commission Bovey a constaté que les universités de l'Ontario n'ont certes pris aucun retard par rapport à leurs

homologues du Canada, mais qu'il est par contre urgent de leur venir en aide si on les compare aux établissements de pointe de l'étranger. Il nous faut admettre que, pour des raisons d'échelle, le Canada ne saurait être compétitif dans toute la gamme des champs de la recherche et du développement. Il peut par contre, à condition d'entreprendre l'effort national voulu, être compétitif dans un certain nombre de secteurs choisis de manière stratégique, et garantir ainsi que les chercheurs y oeuvrant participent aux échanges internationaux les plus fructueux sur le plan intellectuel.

Le gouvernement fédéral a un rôle particulièrement important à jouer en matière de recherche universitaire. Certes, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique attribuait à l'origine aux provinces la compétence première en matière d'éducation, mais on a traditionnellement considéré que cette contrainte ne valait pas pour la recherche universitaire. De fait, depuis plus de quarante ans, le gouvernement fédéral est extrêmement actif dans ce secteur, qu'il juge vital pour le développement national. Certes, la recherche a parfois été négligée durant les années 1970, mais on est maintenant de plus en plus conscient de son importance, comme l'ont montré les programmes des partis politiques durant les élections fédérales de 1984. Si l'on veut effectivement intensifier l'investissement national en matière de recherche et de développement, pour le faire passer du niveau actuel de 1,2 pour cent du P.N.B. au niveau cible de 2,5 pour cent, comme le Parti progressiste conservateur s'y est engagé durant ces élections, il faudra nécessairement augmenter sensiblement les sommes attribuées par le gouvernement fédéral aux organismes chargés d'octroyer des subventions directes aux universités. Mentionnons d'ailleurs à ce sujet, et ce n'est

certes pas négligeable, que les États-Unis et le Japon ont déjà atteint le chiffre de 2,8 pour cent.

Si l'on considère que la recherche est une priorité nationale, deux autres remarques s'imposent. Premièrement, sur le plan politique, l'appui à la recherche exige la participation aussi bien des gouvernements provinciaux que du gouvernement fédéral, ce qui signifie qu'il est très important de bien répartir et coordonner leurs rôles respectifs. Deuxièmement, comme l'élargissement du savoir et la compréhension du monde naturel et de l'histoire et de la culture humaines constituent une activité fondamentale des universités, la recherche pure fait partie intégrante des responsabilités centrales de celles-ci. Le financement de la recherche universitaire doit par conséquent être relié de manière intégrale au financement général des fonctions centrales des universités, et le financement de ces dernières doit être établi en tenant compte des activités non seulement de transmission mais aussi de découverte du savoir.

(3) La diffusion du savoir dans la société. Dans une société de plus en plus basée sur le savoir, il importe d'examiner attentivement comment les connaissances produites à l'intérieur des universités peuvent être plus largement diffusées dans la société. Les universités offrent déjà toute une gamme de services aux collectivités locales, allant des services purement culturels à des services hautement spécialisés et technologiques. C'est d'ailleurs en songeant à cette accrétion de fonctions dans les universités qu'Eric Ashby les a appelées des "stations-service communautaires".

Toutefois, la diffusion du savoir dans la société va beaucoup plus loin. Il s'agit aussi de mettre les programmes universitaires à la disposition des groupes qui en ont jusqu'à présent été privés, en ayant recours à des programmes d'études à temps partiel ou à distance, et de faciliter l'établissement de liens entre les universités et les entreprises, dans le cadre de programmes coopératifs de recherche et d'enseignement, afin de favoriser l'exploitation pratique des connaissances théoriques. Cette fonction de diffusion du savoir appelle toutefois une mise en garde importante, à savoir qu'il faut toujours protéger l'intégrité des universités par rapport à leurs activités primaires, ce qui vaut notamment pour la recherche sous contrat et pour les liens entre les universités et les entreprises, où, dans le passé, l'absence de telles garanties a pu déboucher sur de graves distorsions du rôle central des universités.

Il est aussi très important de préserver la capacité des universités à desservir la société d'une manière différente, c'est-à-dire par le biais de leur fonction d'analyse critique. C'est en assumant le rôle de critiques sociaux qu'enseignants et étudiants peuvent, en toute liberté intellectuelle, apporter leur nécessaire contribution au phénomène de renouveau et de croissance de la société.

(4) Les critères de qualité et d'adaptabilité. La Commission Bovey a recommandé (p. 36) que "l'excellence en matière d'enseignement et de recherche soit la priorité fondamentale tant des universités que du gouvernement". Cet objectif ne vaut pas que pour le Canada, bon nombre de pays étant de plus en plus conscients de la nécessité de rehausser la

la qualité de leur enseignement supérieur. Ainsi, les États-Unis et le Japon ont entrepris un examen très attentif de la nature et de la qualité de leurs établissements du premier cycle, comme en témoignent, dans le premier cas, les rapports Mortimer, Bennett et Curtis déposés durant les six derniers mois, et, dans le second, la création en septembre 1984 d'un Conseil spécial sur la réforme de l'enseignement, relevant directement du Premier ministre. Dans ces deux pays, des mesures sont également prises pour rehausser la qualité de la recherche dans les secteurs de pointe.

L'examen de ces problèmes au Canada débouche fréquemment sur une question connexe, c'est-à-dire celle de savoir s'il faudrait consacrer des deniers publics spéciaux à la création de centres d'excellence compétitifs sur le plan international et, dans l'affirmative, comment ceux-ci devraient être sélectionnés et financés. Étant donné que les universités doivent naturellement aspirer à l'excellence, il est souvent recommandé d'y concentrer les ressources, qui sont limitées, de façon à renforcer les organismes ayant déjà fait leurs preuves, afin d'en faire des centres d'excellence. Cependant, toutes sortes de difficultés pratiques surgiront lorsqu'on voudra décider quels centres créer, où les installer et comment les financer. En ce qui concerne la sélection des champs de recherche, il faudra éviter la tendance naturelle à renforcer les secteurs à la mode, qui seront sans doute aussi les premiers à entamer leur déclin, d'autant plus que la recherche fondamentale est une activité à très long terme. En ce qui concerne le choix des villes, il ne faudrait pas qu'il vienne contrecarrer l'objectif national d'excellence, car, dans un pays au régionalisme aussi chatouilleux que le Canada, on a trop souvent tendance à ne voir dans ce processus qu'un exercice de pure subjectivité, voire de

simple rééquilibrage politique. Clark Kerr a pu constater aux États-Unis l'effet dynamique de la concurrence sur le rendement des universités faisant de la recherche, et il n'est pas interdit de se demander s'il serait vraiment utile de concevoir des établissements spécifiquement destinés à devenir des centres d'excellence et à bénéficier en permanence d'un traitement de faveur sur le plan financier. Peut-être serait-il plus judicieux d'encourager la création de fait de centres d'excellence dans le cadre d'un processus compétitif, en vertu duquel l'appui aux programmes et projets serait fondé sur l'application rigoureuse de critères d'excellence par les organismes de financement, les élus bénéficiant alors d'un financement complet et adéquat.

La rapidité des changements que connaît notre société soulève également le problème de la capacité d'adaptation de nos universités. Il ne s'agit pas tant ici de convertir les universités, leurs programmes d'études et leurs services de recherche en instruments chargés de refléter les mutations sociales, que de réagir à l'accélération considérable de l'évolution du savoir lui-même, souci intrinsèque des universités. Paradoxalement, celles-ci, qui sont les organismes sociaux les plus traditionnalistes, sont désormais obligées de s'adapter très rapidement pour survivre à des phénomènes dont elles sont elles-mêmes l'origine. Leur capacité d'adaptation dépendra à la fois de la validité de leurs structures internes et du niveau et de la nature du soutien public et privé qui leur donnera la souplesse nécessaire pour concevoir des programmes d'enseignement et de recherche dans les nouveaux champs du savoir les plus importants sur le plan intellectuel et social.

5. Éléments d'une stratégie nationale pour nos universités

Je voudrais maintenant identifier onze éléments qui pourraient constituer une stratégie nationale destinée à favoriser la contribution des universités à l'avenir de la nation.

(1) Reconnaissance publique de l'importance vitale des universités pour le développement national. Les chefs des gouvernements fédéral et provinciaux et les capitaines d'industrie pourraient aider les universités dans leur tâche en s'engageant publiquement à accorder la priorité absolue au maintien et au renforcement de l'enseignement supérieur et de la recherche dans les universités, et en déclarant que cela constitue un élément décisif de la croissance et de la vitalité futures du pays.

(2) Appuyer en priorité les fonctions centrales des universités. Nos objectifs nationaux, concernant par exemple le développement des ressources humaines et des programmes de recherche, sont tributaires des activités centrales d'enseignement et de recherche assumées par les universités. La nature et le niveau de l'appui accordé par les gouvernements à ces activités centrales devraient tenir compte de leurs aspects multi-dimensionnels, englobant à la fois les programmes d'enseignement et les programmes de recherche. De plus, si les gouvernements ont des priorités spécifiques étroitement reliées aux fonctions primaires des universités, ils devraient de préférence les appuyer par un financement de base adéquat, ou par des mécanismes de financement spécifiques coordonnés au financement de base, et non pas par des budgets ponctuels distincts. En règle générale, si l'on accorde des budgets ponctuels aux dépens des budgets de

base, les universités perdent une partie de leur souplesse opérationnelle et ont plus de difficulté à maintenir leurs activités centrales, surtout si ces budgets ponctuels sont essentiellement destinés à répondre à des priorités à court terme.

Dans la mesure où existent des priorités spécifiques auxquelles peuvent contribuer les universités, et où ces priorités viennent compléter les fonctions fondamentales des universités (par exemple, la recherche sous contrat), elles devraient être complètement financées par des budgets supplémentaires, de façon à ne pas détourner les ressources générales de leur affectation première.

(3) Les deux niveaux de gouvernement, fédéral et provincial, devraient contribuer au financement des fonctions centrales des universités. Étant donné l'importance décisive des activités centrales des universités et, comme nous l'avons déjà souligné, leur pertinence par rapport aux intérêts des gouvernements fédéral et provinciaux, il importe que ce soit les deux niveaux de gouvernement qui en assurent le financement adéquat et permanent.

(4) L'harmonisation des politiques fédérales et provinciales concernant les universités. Si l'on veut répondre efficacement aux besoins nationaux, il est indispensable que les gouvernements fédéral et provinciaux coordonnent leurs efforts, et deviennent de vrais partenaires. Cette coordination est nécessaire pour garantir que les deux niveaux de gouvernement définissent de manière complémentaire et non pas conflictuelle les objectifs publics des universités et les ressources qu'ils leur

attribueront. Les mécanismes de coordination devront aussi garantir la participation adéquate du milieu universitaire, de façon que les ententes gouvernementales ne soient pas fondées uniquement sur des considérations bureaucratiques ou politiques mais tiennent aussi compte des facteurs qui permettront aux universités de contribuer pleinement à l'avenir de la société.

En ce qui concerne l'harmonisation des activités fédérales et provinciales de définition des objectifs et des niveaux de financement des universités, j'attire votre attention sur les propositions de la Commission Bovey (pp. 34-35) relatives à la répartition des budgets de base d'enseignement et de recherche, à l'appui à la recherche exigeant beaucoup de ressources et au financement de ses coûts indirects, à la consultation et à la coordination pour l'encouragement des centres d'excellence, à l'étude conjointe d'un mécanisme national de prêts d'urgence basés sur les revenus, à l'appui aux étudiants étrangers, et à la création d'un Conseil permanent de l'enseignement et de la recherche universitaires au Canada.

(5) Équilibrer les principes d'autonomie et de responsabilité. Si des deniers publics doivent être octroyés aux universités par l'un ou l'autre des niveaux de gouvernement, ou par les deux, il serait préférable de le faire par l'intermédiaire d'organismes de financement indépendants ou en utilisant une formule de financement connue, de façon à éviter le plus possible l'ingérence de toute politique partisane, à repousser toute intrusion politique risquant d'entraver l'autonomie des établissements, et à garantir quand même un minimum de responsabilité à l'égard du public.

(6) Encourager l'appui du secteur privé. Puisque les ressources publiques ne sont pas illimitées, les deux niveaux de gouvernement devraient s'efforcer d'inciter le secteur privé à augmenter sa propre contribution. Cela pourrait se faire au moyen de mécanismes de financement partagé ou de concessions fiscales, dans le but d'encourager l'établissement de meilleurs contacts entre les universités et l'industrie pour les programmes de recherche et d'enseignement, et d'augmenter les dons aux universités de la part des entreprises et des particuliers (ce qui permettrait de combler le retard considérable qui existe au Canada en matière de dons privés, notamment par rapport aux États-Unis). Toutefois, si l'on encourage le secteur privé à contribuer au financement des universités, il faudra éviter d'accorder trop d'importance aux activités spécifiques de ces dernières aux dépens de leurs objectifs de base, et adopter des mesures garantissant l'intégrité de ceux-ci.

(7) Développer l'excellence et la capacité d'adaptation des universités. Il conviendrait de favoriser l'excellence de l'enseignement et de la recherche, et la capacité d'adaptation des universités face à l'évolution très rapide des nouveaux champs du savoir et des nouveaux besoins sociaux, dans le cadre de mécanismes de financement public, de planification et de coordination, de régie et de dotation. Considérant l'âge moyen des enseignants actuellement en service dans les universités, il conviendra aussi d'accorder une attention particulière aux problèmes de renouvellement du corps enseignant. Finalement, il faudra veiller à ce que les coûts indirects de la recherche universitaire soient financés de manière adéquate.

(8) L'accès aux études universitaires. Considérant le principe de l'égalité des chances et la nécessité d'assurer le plein épanouissement des ressources humaines du Canada, il est essentiel d'assurer l'accessibilité et la mobilité des étudiants. Il faut toutefois mentionner qu'accessibilité sans qualité ne vaut quasiment rien et ne permet certainement pas d'assurer le développement des ressources humaines dans toute leur plénitude. En règle générale, l'accessibilité et la mobilité des étudiants seront facilitées par la création dans tout le pays d'un nombre suffisant d'établissements bénéficiant du financement garanti de leurs activités de base, et par l'octroi d'une aide financière aux étudiants. D'aucuns recommandent parfois, notamment au niveau fédéral, que l'on adopte un système de "vérité des prix" de l'enseignement, assorti de la distribution aux jeunes de bons d'études, mais cette solution représenterait un changement tellement radical et risquerait de poser tellement de problèmes pratiques qu'il est sans doute beaucoup plus réaliste, sur le plan politique, d'envisager des changements progressifs au niveau des droits d'inscription et des mécanismes d'aide aux étudiants. Pour calculer le pourcentage des coûts totaux qui devra être assumé par les étudiants, d'une part, et les contribuables, de l'autre, il conviendra d'évaluer les avantages respectifs que tirent les étudiants de leur séjour à l'université, et la société de l'existence d'une population mieux éduquée.

(9) Assurer la diversité des universités. Il existe déjà une diversité considérable parmi les universités canadiennes, certaines étant très actives dans le domaine de la recherche pure alors que d'autres sont essentiellement des collèges d'enseignement des arts et des humanités.

Cette diversité se manifeste autant dans les domaines d'enseignement choisis par chaque établissement que dans la manière dont chacun s'acquitte de sa mission. Elle présente de nombreux avantages, car elle permet notamment aux établissements de concentrer ici et là des corps enseignants très spécialisés et d'offrir aux étudiants une vaste gamme de choix. Les politiques publiques et les mécanismes de financement devraient donc être conçus pour favoriser cette diversité, en donnant aux établissements la latitude requise pour développer leur spécificité.

(10) Études canadiennes et bilinguisme. La création et la transmission des connaissances constituent l'activité de base des universités, mais le savoir est par nature universel, et c'est précisément pourquoi ces établissements s'appellent des universités. Cependant, ce savoir universel englobe aussi la création et la transmission de connaissances et de compétences particulièrement utiles pour la société au sein de laquelle oeuvrent et s'épanouissent les universités. Par conséquent, permettre aux Canadiens de mieux se connaître et de mieux comprendre leur environnement, et, dans un pays officiellement bilingue, leur donner la possibilité d'apprendre la deuxième langue officielle, constituent des activités étroitement reliées aux fonctions de base des universités. Celles-ci doivent donc les inclure parmi leurs responsabilités fondamentales. En conséquence, lorsqu'un gouvernement envisage de financer des programmes spécifiques, au moyen de budgets ponctuels distincts de ceux consacrés aux fonctions de base, il devra limiter ces budgets aux activités auxquelles correspondent des coûts manifestement supplémentaires, comme dans le cas de la formation linguistique, et à l'offre de services adéquats d'information et de

soutien, comme dans le cas de Statistique Canada, de la Bibliothèque nationale et des Musées nationaux.

(11) Encourager les échanges internationaux. Le savoir ne connaît pas de frontières nationales, et cette remarque vaut aussi pour l'orientation générale des universités. De plus, le Canada a beaucoup d'avantages à tirer de sa participation aux échanges universitaires internationaux. Mentionnons ainsi les avantages que tirent les enseignants, les chercheurs et les étudiants des échanges d'idées avec leurs homologues étrangers; l'enrichissement de l'expérience universitaire des étudiants canadiens par la présence d'un pourcentage raisonnable d'étudiants étrangers, et par la possibilité de faire des études dans d'autres pays; l'avantage comparatif des relations universitaires envisagées comme une forme d'aide étrangère; et le renforcement des liens politiques et économiques avec d'autres pays. Comme le souligne Peter Leslie (Canadian Universities 1980 and Beyond, p. 391), il est raisonnable que le gouvernement fédéral assume au moins une partie du fardeau financier de l'amélioration des relations internationales des universités, puisque c'est lui qui détient la responsabilité première de la conduite des affaires étrangères. Parmi les domaines auxquels nous devrions nous intéresser, mentionnons l'appui aux étudiants étrangers et le remboursement aux gouvernements provinciaux des sommes qu'ils consacrent à l'enseignement universitaire de ces étudiants au Canada, l'appui aux échanges internationaux d'étudiants et d'enseignants, et l'appui aux efforts internationaux en matière de recherche et d'études théoriques.

6. Conclusion

Je concluerai en répétant qu'il est extrêmement urgent pour nous de veiller à ce que nos universités deviennent effectivement les "agents de notre croissance et de notre vitalité nationales durant le siècle prochain". Il y va en fait de l'avenir de notre société. Cependant, nous n'atteindrons cet objectif que si nous parvenons à élaborer une stratégie nationale fondée sur la collaboration étroite des gouvernements fédéral et provinciaux, du secteur privé et des universités elles-mêmes.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Commission on the Future Development of the Universities of Ontario:

Mr. E. C. Bovey, Chairman;

Dr. R. L. Watts, Commissioner.

De la Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario:

M. E. C. Bovey, président;

M. R. L. Watts, membre de la Commission.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, October 31, 1985

Le jeudi 31 octobre 1985

Issue No. 23

Fascicule n° 23

Second Proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

The examination of the activities
of the Government of Canada in its
financial support of post-secondary
education and vocational training

L'étude des activités du gouvernement
canadien ayant trait à son appui
financier à l'enseignement post-
secondaire et à la formation
professionnelle

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	Marsden
De Bané	Murray
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(or Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(or Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Marsden
De Bané	Murray
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(ou Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of September 26, 1985:

"The Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Lapointe, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training; and

That the Committee have power to engage the services of such professional, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 26 septembre 1985:

«L'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*), propose, appuyé par l'honorable sénateur Lapointe, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à faire étude et rapport des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle; et

Que le Comité soit autorisé à recruter le personnel professionnel, les employés de bureau et autres dont il aurait besoin pour effectuer ladite étude.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 31, 1985
(31)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Doody, Hicks, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Canadian Higher Education Research Network:

Mr. Gilles Paquet, Vice-President;

Mr. Max von Zur Muellen, Executive Director.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated September 16, 1985, continued its examination of the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

The Chairman invited an opening statement following which the witnesses answered questions.

At 1:10 p.m. the Committee adjourned until 11:00 a.m. on Thursday, November 7, 1985.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 31 OCTOBRE 1985
(31)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Doody, Hicks, MacDonald (*Halifax*), Marsden, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du réseau canadien de recherche pour l'enseignement supérieur:

M. Gilles Paquet, vice-président;

M. Max von Zur Muellen, directeur général.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 septembre 1985, le Comité continue l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le président prie les témoins de faire une déclaration préliminaire après laquelle ils répondent aux questions.

À 13 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 heures le jeudi 7 novembre 1985.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, October 31, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

Senator Fernand-E Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators will be aware that this is the second meeting of the committee to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

We are pleased to have with us this morning as witnesses, from the Canadian Higher Education Research Network, Mr. Gilles Paquet, Vice-President, Administration, who is also secretary of the Royal Society. We also have with us Mr. Max von Zur Muellen, Executive Director of the Canadian Higher Education Research Network. I understand Mr. Paquet has an opening statement.

Mr. Gilles Paquet, Vice-President, Administration, Canadian Higher Education Research Network: Thank you, Mr. Chairman. I will proceed in three stages. First, I should like to say a few words about CHERN for those of you who may not know of the work of the institution. Second, I should like to make a statement on a conference we organized to prepare for today's meeting. The conference was organized by the CHERN and by the Royal Society last week in preparation for this meeting. Third, I should like to derive from those first two points some statement about why we think a national strategy on higher education is necessary and how CHERN may be helpful in designing it. I will then be glad to answer any questions.

CHERN is a public academic utility. It is an attempt to design an institution to service and facilitate the research activities on Canadian higher education. Our reason for believing that this was timely when it was created by the Faculty of Administration at the University of Ottawa and the Canadian Society for the Study of Education last winter was that, since the middle of the 1970s, all sorts of groups have called for the creation of a national institute for higher education. Even the Macdonald Commission, in its last report, found that they had to be tentative in their statements about higher education, supposedly because of lack of data and information. We wish, in a sense, to serve on that basis.

The need we would fill, I hope, would be to develop in higher education a national perspective, provide a forum and the capacity to co-ordinate the adjustment the higher education enterprise will have to go through for the next while.

Our basic objectives have been spelled out in terms of certain key issues ranging from student financing, accessibility to learning, mobility, interface between higher education and the labour market, and other related issues.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 31 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier les activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Les honorables sénateurs se rendent compte que c'est la deuxième fois que le comité se réunit pour étudier les activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui des représentants du Réseau canadien de recherche pour l'enseignement supérieur, MM. Gilles Paquet, vice-président, Administration, qui est également secrétaire de la Société royale, et Max von Zur Muellen, directeur exécutif du Réseau canadien de recherche pour l'enseignement supérieur. Je crois que M. Paquet vous fera un exposé.

M. Gilles Paquet, vice-président, Administration, Réseau canadien de recherche pour l'enseignement supérieur: Je vous remercie, monsieur le président. Je procéderai en trois étapes. Tout d'abord, j'aimerais dire quelques mots sur le Réseau pour ceux qui ne connaissent pas son travail. Deuxièmement, j'aimerais vous parler d'une conférence que nous avons organisée de concert avec la Société royale, la semaine dernière, en préparation à la réunion d'aujourd'hui. Troisièmement, à partir de ces deux premiers points, je vous expliquerai pourquoi nous estimons nécessaire d'instaurer une stratégie nationale de l'enseignement supérieur et comment le Réseau pourrait participer à son élaboration. Je serai ensuite heureux de répondre à vos questions.

Le Réseau canadien de recherche pour l'enseignement supérieur est un établissement d'enseignement publique destiné à faciliter et à favoriser la recherche en matière d'enseignement supérieur au Canada. Sa création, l'hiver dernier, par suite des efforts concertés de la faculté d'administration de l'Université d'Ottawa et de la Société canadienne pour l'étude de l'éducation nous a semblée opportune puisque, depuis le milieu des années 70, divers groupes réclamaient un institut national pour l'enseignement supérieur. Même la Commission Macdonald, dans son dernier rapport, n'avait pu tirer des conclusions définitives sur l'enseignement supérieur, vu l'insuffisance des données et des informations. En un sens, nous espérons pousser plus loin leur recherche.

Notre objectif, en fait, consiste à donner une perspective nationale à l'enseignement supérieur, à créer une tribune et à faciliter l'adaptation des établissements d'enseignement supérieur durant les prochaines années.

Nos objectifs fondamentaux ont été fixés en fonction de certains problèmes clés comme le financement des études, l'accès à l'éducation, la mobilité, les rapports entre le secteur de

[Text]

What we have done since April is create a network and develop some documentation, which we will be quite glad to leave with you, about foreign students, enrolment projections, and matters of that sort. We have also done valiative studies of many documents which have come to the public domain since we were created, such as the five-year plan of the Social Sciences and Humanities Research Council.

More recently, in late October, we have focused on creating a national seminar which brought together students, administrators, officials and members of the bureaucracy at both the provincial and federal levels to a symposium in Ottawa entitled, "Higher Education: Crisis or Opportunity?" At that symposium we tried to distil a statement that would be more than just my personal statement or the statement of a member of the executive of CHERN, but, rather, an attempt to make a statement that would be representative of the enterprise in its entirety.

What I am here to do today is, mainly, to report to you on our findings at that conference. Therefore, it is not so much my personal views, but the views I have heard echoed which I am trying to translate to you. I will be delighted to give you my own views if you insist.

The basic issues that were spelled out at the national seminar on October 24 were, in a sense, proposed in three stages. There is a crisis of confidence in the higher education enterprise. This is true both for the education and training side of the house and for the research and scholarship side of the house. The complaint on the education and training side has been that the standards are too low; the higher education enterprise is inequitable and brings a lot of benefit only to the richer students; it is inappropriate in the sense that it provides an education that is not called for by the marketplace; and, finally, that the whole enterprise is wasteful. Why is this the case? It came out very clearly from our debates that the source of this was identified as threefold.

First, there is an excessive provincialization, as it was put to us; second, the great rigidity and protected nature of the higher education institution; and, third, as almost a sub-point of the second one, there is a crisis of management. We were told that only three university presidents in this country are, in fact, by training, education administrators. They are scholars of great repute, but may not, necessarily, be chief executive officers. Many of them attributed some of the maladjustment or slowness of adjustment of the enterprise to that.

On the research and scholarship side, the complaints echoed were that the enterprise was starved for funds, but that that research, in any case, may not have been as growth-related or applied enough; that research at the universities or coming from the post-secondary education enterprise had been, perhaps, too disciplinary and too disjointed when the real issues were those which were not respecting the departmental struc-

[Traduction]

l'enseignement supérieur et le marché du travail, et de questions connexes.

Depuis avril, nous avons créé un réseau et mis au point certains documents, dont nous vous laisserons des exemplaires avec plaisir, portant sur les étudiants étrangers, les prévisions des inscriptions et d'autres questions du genre. Nous avons également étudié la valeur de nombreux documents qui ont été publiés depuis la création du Réseau, tel le plan quinquennal du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

Plus récemment, vers la fin d'octobre, nous nous sommes penchés sur la possibilité d'inviter étudiants, administrateurs, fonctionnaires et représentants des autorités provinciales et fédérales à un colloque national à Ottawa intitulé: «Higher Education: Crisis or Opportunity?» À cette réunion, nous avons tenté de véhiculer un message qui serait plus que mon opinion personnelle ou celle d'un membre du conseil exécutif du Réseau mais qui traduirait plutôt le sentiment de tout le secteur.

Essentiellement, j'entends vous faire part aujourd'hui des conclusions que la conférence nous a permis de tirer. Par conséquent, ce ne sont pas mes opinions personnelles mais celles qui ont été émises que je vous communiquerai. Si vous insistez, toutefois, je serais heureux de vous donner mon opinion personnelle.

Les questions majeures qui devraient faire l'objet du colloque national du 24 octobre ont été, en un sens, exposées en trois volets. La confiance dans le système d'enseignement supérieur est ébranlée. Cela est aussi vrai pour les aspects éducatif et formatif que pour la recherche et l'érudition. On se plaint que les normes d'enseignement et de formation sont relâchées, que le système d'enseignement supérieur est inéquitable et qu'il ne profite qu'aux étudiants les plus fortunés, qu'il est inadéquat, en ce sens qu'il dispense des programmes non requis par le marché du travail et, enfin, que toute cette entreprise n'est qu'un gaspillage. Pourquoi en est-il donc ainsi? Nos débats ont clairement révélé que ce malaise était dû à trois facteurs.

Premièrement, la provincialisation est excessive, comme on nous l'a dit. Deuxièmement, les établissements d'enseignement supérieur manquent de souplesse et sont trop protégés. Et, troisièmement, la gestion connaît également une crise, laquelle découle en quelque sorte du second facteur. L'on nous a fait remarquer que seuls trois présidents d'universités canadiennes sont, en fait, des administrateurs d'établissements d'enseignement par formation. Ils ont beau être d'éminents universitaires, il ne leur est pas nécessaire d'occuper le poste le plus important d'une université. Nombre d'entre eux ont d'ailleurs attribué, en partie, la mauvaise adaptation ou la lenteur de l'adaptation du secteur à ce facteur.

En ce qui concerne la recherche et l'érudition, les participants se sont plaints que le secteur manquait gravement de fonds mais que la recherche n'avait peut-être pas suffisamment été appliquée et liée à la croissance, que la recherche universitaire ou postsecondaire a peut-être été trop limitée aux disciplines et a manqué de suivi lorsque les véritables problèmes ne correspondaient pas aux programmes des départements des

[Text]

ture of universities; and that as a result of research at the universities and in the post-secondary enterprise, it had become less relevant.

Again, the causes for that, as they were identified, had to do with a certain number of entrapments of an institutional nature, which lead people not to address real issues but to cater to puzzles that their disciplines are throwing at them. Also, consideration was given to the degree of rigidity in the post-secondary education enterprise.

If there is a crisis of confidence which leads to a crisis of legitimacy, it does also lead very quickly to a form of questioning as to what can be done about it.

Another point that came out of our debate is that it is quite clear that throwing newly-found dollars at the enterprise will not suffice. It is not that newly-found dollars would not be helpful, but that newly-found dollars will not be sufficient. Whether the testimonies are from students, administrators, professors, officials, or the public at large, the post-secondary education needs to adapt more quickly, and needs to adjust; and no one, I think, has said it better than the Macdonald Commission in its report, which said that the person in the street would wish to see the post-secondary education sector undergo more significant reforms than would the incumbents of the institutions themselves.

In fact, the argument of the Macdonald Commission—which I use because it was thrown at us at this symposium—is one that could not be discarded as a whimsical or light argument. It was not that people necessarily supported it, but it was taken as an indictment, as something that had to be tackled in some way.

The argument of the Macdonald Commission, as it was reported to us, was that, first, the commission had expressed a great amount of disappointment—disappointment in our R&D performance in this country; disappointment in our university communities, particularly in social science; disappointment in the post-secondary education quality in general; and, mostly, disappointment in the discourse of the post-secondary education representatives. They were not really very impressed. When they asked for new ideas on how one could cope with that crisis, it seemed that they were not coming from the institutions. As a result of this, they were somewhat on the defensive.

Second, the Macdonald Commission has been persuaded by the argument that post-secondary education is not simply a provincial good. There are spill-overs from province to province, through interprovincial mobility—external effects, as economists call them—and those spill-overs mean that someone educated in New Brunswick may end up helping in Ontario, and someone trained in Ontario may end up making his career in B.C.; and, given that great mobility of Canadians, the idea that higher education could be devolved on to local jurisdiction entirely, would be, from an economic and efficiency point of view, wrong.

Therefore they were led to say that there should be some federal presence in this area, some federal involvement, to avoid that too little resources should be allocated to the post-

[Traduction]

universités, et que la recherche a perdu de sa pertinence par suite des travaux effectués dans les universités et dans les établissements postsecondaires.

Comme je le disais, on a estimé que les causes étaient liées à un certain nombre de pièges de nature institutionnelle qui ont incité les gens à régler les casse-tête que leur discipline présentait plutôt que de s'intéresser aux véritables problèmes. La rigueur du secteur postsecondaire a également été prise en considération.

Si un manque de confiance donne lieu à une remise en question de la légitimité, il incite aussi très rapidement à trouver des solutions.

Le débat a également permis de conclure qu'un financement accru du système ne suffira pas. Ce n'est pas que les fonds additionnels ne seront pas utiles mais tout simplement insuffisants. Que les témoignages proviennent d'étudiants, d'administrateurs, de professeurs, de fonctionnaires ou de membres de la population, il est évident que le secteur d'enseignement postsecondaire doit s'adapter plus rapidement; à mon avis, nul ne l'a dit mieux que les auteurs du rapport de la Commission Macdonald d'après lesquels l'homme de la rue espère, plus encore que les membres mêmes des établissements, que le secteur de l'enseignement postsecondaire soit considérablement réformé.

En fait, l'argument de la Commission Macdonald, que je reprends parce qu'on l'a évoqué lors du colloque, ne peut être écarté comme un argument fantaisiste ou plaisantin. Sans forcément l'appuyer les participants y ont vu une condamnation du système, un problème qu'il fallait régler d'une façon ou d'une autre.

D'après ce qu'on nous a rapporté, la Commission Macdonald avait été très déçue de nos travaux de recherche et de développement, déçue de nos facultés universitaires, et plus particulièrement des sciences sociales, déçue de la qualité de l'enseignement postsecondaire en général, et surtout, déçue du discours des représentants du secteur; la Commission n'a pas été très impressionnée. Lorsque les membres ont demandé de nouvelles suggestions sur la façon de surmonter cette crise, elles ne sont pas venues du secteur. Par conséquent, ils étaient quelque peu sur la défensive.

Deuxièmement, la Commission Macdonald a adhéré au principe que l'éducation postsecondaire n'est pas un bien provincial. Il y a des débordements d'une province à une autre, vu la mobilité interprovinciale, des effets externes, comme les appellent les économistes, et ces débordements signifient que quiconque a été formé au Nouveau-Brunswick pourrait finir par travailler en Ontario et que quiconque a fait ses études en Ontario pourrait poursuivre sa carrière en Colombie-Britannique. Vu la grande mobilité des Canadiens, si l'enseignement supérieur ressortissait entièrement à une juridiction provinciale, les effets en seraient néfastes tant du point de vue de la rentabilité que de l'efficacité.

Aussi ont-ils préconisé une certaine intervention fédérale dans le secteur, une certaine participation du gouvernement fédéral afin d'éviter que des ressources insuffisantes soient

[Text]

secondary enterprise—the result being that if people from New Brunswick—and I am using that purely as an illustration—realized that half or two-thirds of their graduates end up feeding the labour force in Ontario, there would be a great temptation on the part of the government of that province to do very much less for higher education than a province that could maintain the benefit of having all of its graduates producing creatively in their own jurisdiction.

On the basis of those two points—disappointment in the enterprise, and, secondly, the argument of spill-overs—the Macdonald Commission has been unwilling to recommend simply that more dollars be thrown at the enterprise, because it lacked confidence that the enterprise had the capacity to do anything except more of the same. This led them to the suggestion that if something had to be done to shake the system and make it more efficient, then the only way was to allow the free market forces to operate through a system of vouchers, and therefore to let the student choose where he wanted to go, the market choosing, therefore, to elect, and therefore strengthen the strong and eliminate the weak.

That type of summary of the Macdonald Commission did not, obviously, get the support of everyone around the discussion table—and certainly the voucher system scared the daylights out of many people. But the very logic of that argument no one could deny, and no one did attack it.

Having established that, first, there was a crisis of confidence, and, secondly, that newly found dollars would not suffice, we turned to the different provinces to see what regions had done to develop a strategy to respond to that crisis. I think, in a word—again I am summarizing the debate of a whole day—that the regional strategies revealed no integrated strategy. In the maritimes and the Atlantic provinces people claimed that they were awaiting the result of some commissions and committees that were looking at the issue, and they would not make their minds up now.

Senator Hicks: I am from the maritimes, and I do not understand what you are referring to.

Mr. Paquet: We were told that in Nova Scotia there was a committee that was examining the issue. We were told that until such time as that committee made its report, the universities were keeping a waiting stand—not that they were unwilling to move, but that they felt that the information was not yet in and they had not defined a strategy—nor could they define it at this time.

In Quebec the strategy that seemed to be spelled out was that they were satisfied that a great demand that had been made on the post-secondary enterprise very abruptly. By comparison with Ontario, that over a number of years had cut into the post-secondary enterprise, they felt that they had been doing things very rapidly; that, indeed, there was a question of what it was that could be asked from a post-secondary education enterprise that fast? They quoted that the government had been acting in a creative way through its program of Action Structurante, where they detected a weakness in the enterprise and managed to create centres of excellence. Also by what they called the proper use of Cégéps. That is, they are now

[Traduction]

allouées au secteur de l'enseignement postsecondaire, puisque le Nouveau-Brunswick, et ceci n'est qu'un exemple, se rendant compte que la moitié ou que les deux tiers de ses diplômés rejoignent les rangs de la population active de l'Ontario serait fortement tenté de moins contribuer à son secteur de l'enseignement supérieur qu'une province qui pourrait retenir dans sa propre juridiction tous les diplômés et qui profiterait de leur production créative.

C'est à partir de ces deux facteurs, déception à l'égard du secteur et débordement des compétences, que la Commission Macdonald a refusé de recommander une simple allocation de fonds additionnels au secteur, doutant qu'il soit capable de changer quoi que ce soit. Aussi la Commission a-t-elle été incitée à proposer que, s'il fallait stimuler le système et le rendre plus efficace, la seule solution consistait à permettre aux forces libres du marché de recourir à un système de bons et de permettre aux étudiants d'aller où ils le désirent, tout en laissant au marché la possibilité de les accepter ou de les refuser, ce qui renforcerait les forts et éliminerait les faibles.

Pareille conclusion de la part de la Commission Macdonald n'a manifestement pas obtenu l'appui de tous les participants au débat, dont nombreux ont paniqué à l'idée de l'institution d'un système de bons. Mais nul ne pouvait nier ni attaquer la logique de cet argument.

Après avoir établi le manque de confiance et l'insuffisance de fonds additionnels, nous nous sommes tournés vers les différentes provinces pour voir les dispositions que chacune avait prise pour élaborer une stratégie et parer à cette crise. En un mot—remarquez que je vous résume ici tout le débat d'une journée entière—je crois que les diverses stratégies provinciales n'ont donné lieu à aucune stratégie intégrée. Les autorités des Maritimes et des provinces de l'Atlantique ont dit attendre encore les conclusions de certains comités et commissions qui se penchaient sur la question et qu'elles n'étaient pas encore fixées.

Le sénateur Hicks: Je suis moi-même originaire des Maritimes et ne comprends pas ce à quoi vous faites allusion.

M. Paquet: On nous a dit qu'en Nouvelle-Écosse un comité étudiait la question. On nous a également dit que les universités attendaient que ce comité présente son rapport; non qu'elles n'étaient pas disposées à agir mais elles estimaient devoir disposer de toute l'information avant de définir une stratégie.

Dans le cas du Québec, on a reconnu que de très fortes pressions avaient été exercées sur le secteur de l'enseignement postsecondaire très brusquement. Contrairement à l'Ontario qui avait réduit son financement progressivement au cours d'un certain nombre d'années, le secteur québécois estime avoir dû faire les choses très rapidement et se demande, effectivement, de quels résultats on pouvait s'attendre aussi vite du système d'enseignement postsecondaire? D'après les représentants du secteur québécois, le gouvernement avait fait preuve de créativité en instaurant le programme Action Structurante, lequel a permis d'identifier une faiblesse du secteur et d'instituer des centres d'excellence. De plus, une utilisation appropriée des

[Text]

developing in their CEGEP system—which is the equivalent of the first two years of university elsewhere—a research capability of a very occasional but very sophisticated nature. They have now created over 12 of these research centres. Therefore, while they said there was no overall strategy, there was adjustment on all fronts which they felt was satisfactory for the time being.

In Ontario you have heard from the Bovey Commission, and therefore it would be foolish of me to try to second guess them. They have obviously done something important at the end of a string of reports from these different groups in Ontario. The summary view that I got from our meeting was that they had come to the conclusion that there was nothing fundamentally wrong with the post-secondary enterprise in Ontario, and therefore they had not been led to the conclusion that it had to be changed. I am translating what had emerged.

In the west, the experience had been extremely different with variations depending on newly found dollars in Saskatchewan, the very quick downsizing in B.C., and some rather fascinating experiments in Alberta that were reported to us. Albertans were saying—and the Albertans who were there were very proud of it—that there were only three university presidents in Canada who had education administration as their background, and two of them were in Alberta. They claimed that this had made the difference and that they had been able to come up with a number of new packages, consortia, new forms of requests for literacy at the university, and stronger partnership with industry—but, in a way, no national strategy of an integrated sort.

The final point in my presentation is: Why do we think that a national strategy that does not exist would seem to be necessary? The post-secondary education enterprise is neither an entirely private good, nor is it a purely public good. That is, education generates benefit for the individual, yes; but there are also some benefits for society at large as a result of that education. On the other hand, it is not something that is entirely public, because the individual also gets some benefit out of his or her training.

Therefore it is a mixed good, and what came out of our discussion is that this mixed good called for mixed funding, mixed financing, both private and public, and involvement not only by the province but also by the federal government. It was felt that the federal government had some responsibility for acting as quarterback in this definition of a national strategy—a national strategy that would respect the diversity of this country, but would, in fact, help the enterprise in toto to be able to react in an integrated way to that particular crisis.

Such a strategy would need to be based on more information than we now have. In fact, the objective of creating diversity, quality and efficiency in this enterprise is very difficult when we know that we have something like over 100,000 graduates per year and that these people come to match, more or less well, the demands of the marketplace that is suffering the ups and downs of the business cycle. How to formulate a strategy that would recognize the responsibility of the educational system, not only to produce a more enlightened populace but also to serve the economy better, is difficult. It seemed to the group

[Traduction]

CÉGEPS, programme équivalent aux deux premières années d'université dans toutes les autres provinces, leur permettra d'effectuer des recherches très occasionnelles mais très poussées. Plus de douze centres de recherche de ce genre ont déjà été mis sur pied. Aussi, bien qu'ils déclarent n'avoir aucune stratégie générale, ils ont apporté, dans tous les domaines, les rajustements jugés nécessaires pour le moment.

En Ontario, vous avez entendu parler de la Commission Bovey et il serait inutile de ma part d'y ajouter quoi que ce soit. Elle a évidemment apporté une importante conclusion à la fin d'une série de rapports provenant de ces différents groupes ontariens. En somme, notre réunion m'a laissé entendre que cette commission n'a fondamentalement rien à reprocher à l'enseignement postsecondaire ontarien et que, partant, il n'avait pas à le modifier. Je vous expose simplement les conclusions.

L'Ouest a connu une expérience tout à fait différente, notamment une série de variations suscitée par l'apport soudain de fonds en Saskatchewan, les réductions budgétaires précipitées en C.-B., et quelques expériences fascinantes en Alberta. Les Albertains disent avec fierté qu'il n'y a au Canada que trois présidents d'université qui sont diplômés en administration dans le secteur de l'enseignement et que deux d'entre eux se trouvent en Alberta. C'est à ce fait qu'ils attribuent toute la différence et c'est ainsi qu'ils expliquent qu'ils ont été en mesure de présenter de nouveaux programmes, de nouvelles formules de formation universitaire et des relations plus étroites avec l'industrie mais, d'une certaine façon, aucune stratégie nationale qui soit véritablement intégrée.

En terminant, je tiens à poser la question suivante: Pourquoi est-il nécessaire d'élaborer une stratégie nationale qui n'existe pas? L'éducation postsecondaire est un bien qui n'est ni entièrement privé, ni entièrement public. Sans doute, elle procure des avantages à l'individu, mais elle en procure également à la société, par ricochet. Mais elle n'est pas non plus exclusivement publique, puisque l'individu profite aussi dans une certaine mesure de la formation qu'il reçoit.

C'est donc un bien mixte, et il est ressorti de nos discussions, qu'il faudrait prévoir un financement mixte, privé et public, et un engagement à la fois provincial et fédéral. Il nous a semblé que le gouvernement fédéral devrait assumer une importante part de responsabilité dans la définition d'une stratégie nationale qui tiendrait compte de la diversité des besoins du Canada mais qui, effectivement, aiderait le secteur de l'éducation dans son ensemble à réagir de façon intégrée à cette crise particulière.

Une stratégie de ce genre doit s'appuyer sur des informations plus amples que celle que nous possédons actuellement. De fait, il est très difficile de créer dans ce domaine la diversité, la qualité et l'efficacité, alors que nous avons, par année, plus de 100 000 diplômés dont les compétences correspondent plus ou moins aux demandes du marché qui, lui-même, est en proie aux variations du cycle des affaires. Il est difficile de formuler une stratégie qui tiendrait compte de la responsabilité assumée par le système éducatif, non seulement de produire une population plus éclairée mais aussi de mieux servir l'écono-

[Text]

that was discussing these matters that the approach up to now had been, in most of the discussions, based too largely on inputs instead of outputs. People had been worrying about how much money goes into education, whether the staff was getting too old, and various other factors. An approach that seemed to be more valid would be one that would put the emphasis on output. If we are, in fact, in the process of training these students or participants in the enterprise to be better able to make decisions; better able to articulate their views; better able to analyse a problem, the question is now whether or not we are in a position to measure whether this output is, in fact, emerging instead of relying only on input.

Also, we needed to do that in order to develop much better efficiency performance indicators for our enterprise to be able to know whether we had accomplished that or not. By the way, I should say that, in my other incarnation as Dean of the Faculty of Administration, the business schools have developed the capacity to look now at performance in that way. That is, in looking at skills we wish to develop in our graduates and being able, for a very small cost, to measure to what extent, as a student moved from second to third year, or from first to second year in an MBA course, we have been able to impart to them these skills at a heightened or more sophisticated level. You will have an occasion, I think, to meet with representatives from the Canadian Federation of Deans of Management and Administrative Studies later in your hearings. I am quite sure that they will be in a position to give you some further details, if you wish, about these measurement techniques.

The second point that seemed to be important to the approach was that, instead of working from the past to the future, it was easier to work from the future to the past. We know that we will have a certain number of challenges between now and the end of this century. The question to ask is: What is it that institutions can do now that will help prevent the worst possible scenarios at the end of the century? It seems that the institutions have not been asked. They have been asked to predict what they would best do with what they have, but not how they would be able to avoid certain catastrophic scenarios later on.

The question is, how to do that? As you know, it is easier to diagnose the problem than to cure it. The Macdonald Commission has already thrown one answer to you, which is the market. A market that has a student-driven approach would, by giving vouchers to them, allow students to choose their institutions; allow the weak ones to disappear and the strong ones to prosper. Although it not necessarily bad as an idea, it is not necessarily as complete and free of problems as one may think. In quoting only one parliamentarian, it would certainly not succeed in solving the problems on the research and scholarship side. It would not change the research enterprise very much, even though it may, indeed, discipline somewhat the training aspect of the process.

Some people have also been hoping that better links with the private sector would probably get the enterprise to respond better. Again, those who were there felt that it could have happened; theoretically, it should have happened through the

[Traduction]

mie. Le groupe a trouvé que jusqu'ici, nos discussions se sont par trop fondées sur les intrants plutôt que sur les extrants. Le contribuable s'est inquiété des sommes affectées à l'éducation, de savoir si le personnel ne devenait pas trop âgé et d'une foule d'autres questions. Il serait plus indiqué, plus opportun, d'insister davantage sur le produit. Si, de fait, nous sommes en train de former ces étudiants ou enseignants pour qu'ils soient plus en mesure de prendre des décisions, mieux renseignés pour exprimer clairement leurs opinions, plus aptes à analyser un problème, il nous reste à nous demander si nous sommes ou non capables de juger si les extrants se manifestent effectivement, au lieu de nous en tenir uniquement aux intrants.

En outre, il nous fallait agir ainsi pour développer, dans notre secteur, de meilleurs indices d'efficacité qui nous permettraient de reconnaître si nous avions atteint le but proposé. Je dois dire en passant que, quand j'étais doyen de la faculté d'administration, les écoles commerciales ont mis au point une formule d'appréciation progressive du rendement. En d'autres termes, nous vérifions les compétences que nous souhaitons développer chez nos diplômés et nous essayons d'être en mesure, à très peu de frais, d'évaluer dans quelle mesure l'étudiant qui passe de la seconde à la troisième ou de la première à la deuxième année d'un cours de maîtrise en administration commerciale a acquis les connaissances et les habiletés visées. Vous aurez sans doute l'occasion de rencontrer un peu plus tard les représentants de la Fédération canadienne des doyens des facultés de gestion et d'administration. Ils pourront sûrement vous fournir de plus amples détails au sujet de ces techniques d'évaluation.

Le second point important était la constatation qu'il était plus facile de travailler du passé vers le futur, que dans l'autre sens. Nous savons que, d'ici la fin du siècle, un certain nombre de défis nous seront posés. Il convient de nous demander à ce propos ce que les institutions peuvent faire pour prévenir les situations difficiles, d'ici la fin du siècle? Il semble bien que la question n'ait pas été posée aux établissements. On leur a demandé quels étaient les meilleurs résultats qu'elles pouvaient obtenir avec ce dont elles disposent, mais non les mesures qu'elles pourraient prendre pour prévenir certaines catastrophes.

Mais comment procéder pour cela? On sait qu'il est beaucoup plus facile de diagnostiquer le mal que de le guérir. La Commission Macdonald a déjà fourni une réponse: la demande. Si nos structures étaient davantage orientées en fonction de l'étudiant, si celui-ci bénéficiait d'un système de bons qui lui permettrait de choisir ses institutions, les plus faibles disparaîtraient alors que les plus fortes prospéreraient. Bien que cette solution ne soit pas nécessairement fautive, elle n'est pas non plus nécessairement aussi universelle et magique qu'on pourrait le croire. Pour reprendre les mots d'un parlementaire, elle ne réussirait sûrement pas à résoudre les problèmes de la recherche et des bourses. Elle ne modifierait pas sensiblement la recherche même si elle devait, dans une certaine mesure, en discipliner quelque peu l'aspect formation.

Certains ont allégué que de meilleures relations avec le secteur privé favoriseraient probablement une meilleure adaptation du système. Ici encore, c'est ce que croyaient ceux qui ont participé au colloque; en théorie, cette collaboration aurait dû

[Text]

board of governors of most universities but that, unfortunately, these interfaces between the private sector and the enterprise had, in some ways, not worked; that the institutions had succeeded in becoming immunized against these sorts of pressures through the boards of governors, and that one could not count on that process for it to happen.

A third possibility that received most of the support is the idea of a national/federal strategy; a strategy that would, and could, operate mainly through funding—strategic funding that would force the post-secondary education enterprise to attend to the necessary agenda by an effective use of the grantings and the accountability that they can build into their particular funding. By the fact, also, that they might choose, as they have tried to do but in sort of a disjointed way, to develop more strategic funding. We know that all of the funding councils in social science, in health sciences and in the physical science and engineering have all produced strategic grants. That is, identified areas where we should do more, and have tried to put money there, but it has not been part of a general integrated strategy, although it might be helpful.

In Quebec, people have been particularly innovative and the Programme de Formation des Chercheurs et Actions Structurantes, which has really decided to create a number of these centres of excellence in areas where it was thought it was crucial, may be a model that is useful from your point of view.

The basic needs to be able to carry out any strategic action would be, obviously, more information, more analysis, more data. It is a pity that we know so little about such an important part of our enterprise. Forums such as this forum of the Senate committee are enabling people to look at different solutions. In a sense, we need to have a more continuing basis where this could happen.

In addition, we need more evaluation of things that have been carried out in different parts of the country. This is where we hope CHERN can be of help. Through your secretary or your clerk, we have volunteered and would be quite glad to produce for you an enrolment projection that you could, at least, use as a basis on which to operate. However, there are other ways in which we might be useful. A number of myths have been propagated in the system. It is our job, we hope, to act as a dispassionate observer. We are not representing either the universities as such or the faculty members, or another interest group—not that we have anything wrong to say about any of those interest groups. Like any other interest group, they have the right to speak and to speak firmly on the basis of their conviction. Our own sense is that we wish to provide a brokerage role; a forum. Ten or fifteen times during the day the people that we had gathered together on October 24 told us how they had badly missed the possibility of a forum such as this, one where people could exchange information about the different strategies in different provinces.

[Traduction]

se produire par l'intermédiaire du conseil des gouverneurs de la plupart des universités mais malheureusement, à bien des égards, les contacts entre le secteur privé et l'université ne se sont pas concrétisés. Les institutions ont réussi à s'immuniser contre les pressions exercées par les conseils des gouverneurs et il ne faut donc pas compter sur ce processus pour obtenir les résultats souhaités.

Une troisième option qui a rallié la majorité des appuis, est l'adoption éventuelle d'une stratégie nationale fédérale: une stratégie qui pourrait fonctionner en grande part par le biais des subventions, c'est-à-dire une stratégie de financement qui contraindrait les établissements d'enseignement postsecondaire à adopter une planification comportant une utilisation efficace et responsable des subventions. Incidemment, on pourrait choisir, comme il l'a déjà fait d'une façon peu ordonnée, un mode de financement plus stratégique. Nous savons que tous les conseils de subventions en sciences sociales, en sciences de la santé, en physique et en génie ont tous des régimes de subventions qui répondent à une certaine planification. En d'autres termes, on détermine quels secteurs devraient être développés et on essaye d'y injecter des fonds, mais il n'y a pas de stratégie globale intégrée; elle serait pourtant bien utile.

Au Québec, les gens se sont montrés particulièrement innovateurs et le Programme de formation des chercheurs et des actions structurantes, dans le cadre duquel on a déjà décidé d'établir un certain nombre de ces centres d'excellence dans des domaines où il semblait exister un besoin, peut, à ce point de vue, constituer un exemple auquel il serait utile de se référer.

Toute action stratégique suppose évidemment une meilleure information, des analyses plus fouillées, des données plus abondantes. Il est pitoyable de constater le peu de connaissances que nous possédons dans un domaine si important de notre champ d'activité. Des tribunes, comme les présentes audiences du comité sénatorial, permettent aux gens de rechercher diverses solutions. En un sens, il nous faudrait trouver un mécanisme plus perpétuel.

De plus, il nous faudrait mieux évaluer nos réalisations dans les diverses régions du Canada. C'est ici que nous espérons que le RCRES sera utile. Déjà, nous avons remis à votre secrétaire ou à votre greffier, et nous serions heureux de vous en faire part également, une projection des inscriptions que vous pourriez utiliser comme base. Mais nous pourrions vous aider de bien d'autres manières. On a propagé bien des mythes au sujet du système. Nous croyons qu'il nous incombe d'agir en qualité d'observateur objectif. Nous ne représentons ni l'université, ni le corps professoral, ni aucun autre groupe d'intérêt. Non pas que nous ayons à redire contre eux. Comme tout autre groupe, ils ont le droit d'exprimer fermement leurs convictions. Nous aimerions, quant à nous, jouer un rôle d'intermédiaire, constituer une tribune. À dix ou quinze reprises durant la journée du 24 octobre, les gens que nous avons réunis nous ont dit à quel point ils déploraient l'absence d'une telle tribune, où les gens pourraient échanger des idées au sujet des différentes stratégies utilisées dans les provinces du Canada.

[Text]

We think that we can help to destroy myths; myths, for instance, that there will be high-quality-manpower shortages in the 1990s. It may or may not be true. When enrolment continues to grow at 3 per cent per year, I smile when I hear these people who, with great assurance, make statements about high-quality-manpower shortages in the 1990s without very much to back it up. We are, in fact, able to do something for you on this particular subject.

There is the impossibility of reform of the enterprise. I have been in the university for 20 years. I would be the first one to be terribly critical of how badly it has performed, but every year 2,000 new appointments or moves occur in the enterprise and to say that it is impossible for that particular enterprise to change when so much mobility is still occurring is, I think, a myth and we may be helpful in dispelling these myths.

We may be able to provide you with documentation. We know that the private sector contribution to post-secondary education is minimal in this country; less than 1 per cent. Perhaps they are not giving much more money because the product is defective. Perhaps we can help create more funding. We know that the corporate higher education forum is in this business and doing well. I think they can only do so much. We can probably provide documentation that could help this committee pose some of these questions.

Then we come to the pattern of foreign students and the differences between provinces, for instance, between Ontario and Quebec. In Quebec, the student pays 10 per cent of the cost of his education. In Ontario, it is 20 per cent. Perhaps this corresponds to different value systems in those provinces. If that is the case, then indeed we do not have any business in it. However, it may also be that a lot of unintended consequences, the tyranny of small decisions made over time, have led to differences that could lead to a harmonization if and when these people could get together to discuss it.

The impact of the big wave, the baby boom: People have said that the rate of return on education has gone down, and it is true. People have ascribed that to the crowd; the six, seven or eight million Canadians who were born between 1950 and 1965. It is true that the wave has created an excess supply. It is true that the gap between the incomes of university trained students and those of other people has narrowed somewhat, but we cannot ascribe that only to the baby boom. There is something more to it. Again, we do not know anything. Our group, hopefully, will throw some light on this. As I already mentioned, we have tried to develop quality measures.

We hope to provide a forum for debates on priority questions and, in particular, be in a position to act as brokers to make sure that defence mechanisms in universities are lowered somewhat. My feeling is that universities, up to now, have been over-reacting by saying everything they do is perfect. People at

[Traduction]

Nous croyons que nous pouvons aider à détruire ces mythes qui, par exemple, veulent que nous éprouvions une pénurie de main-d'œuvre qualifiée d'ici les années 90. Il en sera peut-être ainsi, mais lorsque les inscriptions continuent d'augmenter à raison de 3p. 100 par année, je souris d'entendre ces gens se prononcer avec toute l'assurance du monde sur les supposées pénuries de main-d'œuvre qualifiée qui nous guettent dans les années 90, sans, pourtant, étayer leurs affirmations par des arguments probants. Ici encore, pouvons nous être de quelque utilité.

Vient ensuite la prétendue impossibilité de réformer le système. J'appartiens au milieu universitaire depuis 20 ans, et je serais le premier à en critiquer les piètres réalisations si, chaque année, 2 000 nouvelles nominations ou mutations ne se produisaient pas à l'Université. Or, prétendre qu'il est impossible de réformer ce genre d'institution quand il s'y produit autant de mouvement est à mon avis un mythe que nous serions en mesure de vous aider à dissiper.

Nous pouvons vous documenter. Nous n'ignorons pas combien est limitée la contribution du secteur privé à l'enseignement postsecondaire au Canada: elle est de moins de 1p. 100. Peut-être donne-t-il si peu parce que les résultats ne sont pas satisfaisants. Peut-être pourrions-nous aider à susciter des subventions plus généreuses. Nous savons que le forum d'éducation supérieur œuvre dans ce secteur et qu'il y réussit bien. Mais il y a des limites à son action. Nous pouvons probablement fournir au présent comité la documentation dont il a besoin pour poser certaines de ses questions.

Abordons maintenant la question des étudiants étrangers et des différences relevées sur ce point entre les provinces, par exemple, entre l'Ontario et le Québec. Au Québec, l'étudiant paie 10p. 100 de ses frais de scolarité. En Ontario, il en paie 20p. 100. Il se peut que cela découle d'une échelle de valeur différente. Dans ce cas, nous n'y pouvons rien. Mais il se peut aussi qu'il s'agisse là des conséquences fortuites, du résultat de décisions partielles et successives, et qu'il soit possible de supprimer ces différences, si les intéressés se rencontraient pour discuter de cette question.

Un mot des effets de la grande vague, de l'explosion des naissances: on prétend que le taux de rendement de l'éducation a baissé, et c'est un fait. On attribue cette baisse à l'entrée massive dans le système des six, sept ou huit millions de canadiens qui sont nés entre 1950 et 1965. Il est vrai que cette vague a créé une offre excédentaire. Il est vrai que l'écart entre les revenus des personnes formées à l'université et ceux des autres a quelque peu diminué, mais nous ne saurions nous en prendre uniquement à l'explosion démographique. Il y a plus. Ici encore, nous sommes dans l'ignorance. Notre groupe, espérons-le, saura nous renseigner sur ce point. Comme je l'ai dit déjà, nous nous sommes efforcés de mettre au point des méthodes d'évaluation.

Nous espérons constituer une tribune où seraient débattues les questions prioritaires et, plus particulièrement, servir d'intermédiaire et veiller à ce que les universités abaissent leur garde, jusqu'à un certain point. Je trouve pour ma part que les universités ont jusqu'ici réagi exagérément, en affirmant que tout ce qu'elles font est parfait. Les participants à notre confé-

[Text]

our meeting were saying that, if we could, in fact, create a new forum, that might be critical.

Finally, we think the central issue which has been missing in the last decade is evaluation. I think the buck does not stop there, but that the story can be built around the lack of evaluation. We have been very inventive in this country about institutions. The established programs financing was a clever device to try to cater to a very complex issue. I fail to see anywhere a thorough evaluation of what EPF did and did not do. In a sense, we are again entering into another round of this without the proper evaluation. Anyone who runs a business would not accept going year after year into something like this without a proper evaluation procedure. We have not done so.

Our concern is management. We think that the post-secondary education enterprise is probably less than optimally managed. That would be my careful statement to summarize our discussion. Our sense is that evaluation is feared. Our sense is also that the post-secondary education enterprise has been much maligned.

Being part of the enterprise, I would say again that it is less than optimally managed, but one should not minimize what it has been able to accomplish. Every time I am told that one-quarter of Canadians are illiterate, I have to remind the person I am with that one-third have gone through post-secondary education. Indeed, one should not look at the bottom of the pile and only at the things that are wrong, but one should look at things which we have done right.

The real question is: How can we do it better? Our sense is that it is a management problem. Our sense is that the enterprise has probably been too defensive and that perhaps it has been so because, after years and years of tolerance and being fed more newly-found dollars, the enterprise has been asked, all of a sudden, to make adjustment in a time when it would be unreasonable to expect any organization to change.

We can reduce the rigidities. In some ways, part of the solution we hope you will find as a result of your deliberations, will be the optimal amount of coercion, although the word was not used previously because, in a committee such as yours, the word "coercion" is almost taboo. The optimal amount of coercion is not zero; everyone would agree with that. The question is whether we can find a way to scheme virtuously to get the enterprise to do more for the dollar; and to do it without, at the same time, introducing enough additional rigidities that would make it impossible for the post-secondary education enterprise to do its job.

Our feeling is that a Senate committee such as yours can help. Many committees such as yours have done this in the past, and I would specifically refer to Senator Lamontagne's committee on science policy and Senator Croll's committee on poverty and aging. These committees have helped, at the time, to redirect the public consciousness in different directions.

Our sense is that, for the time being, too many of the people who have discussed these issues have not accepted certain facts. I have thrown at you too many words such as quality,

[Traduction]

rence ont dit souhaiter que nous puissions effectivement, créer une nouvelle tribune, qui pourrait être plus critique.

Enfin, nous croyons que ce qui a le plus manqué au cours de la dernière décennie c'est l'évaluation. Je ne crois pas que ce soit la seule lacune, mais je crois que c'est la lacune principale autour de laquelle gravitent toutes les autres. Nous nous sommes montrés très innovateurs au Canada, dans le domaine des institutions. Le financement des programmes établis était un moyen intelligent de régler une question fort complexe. Je n'arrive pas à voir nulle part une évaluation du FPE. Dans un certain sens, nous nous apprêtons à tout changer sans qu'une évaluation appropriée n'ait été effectuée. Aucun administrateur d'entreprise n'accepterait de passer d'une année à l'autre sans procéder à une évaluation adéquate. Nous ne l'avons pas fait.

Le problème, c'est l'administration. A notre avis, le secteur de l'enseignement postsecondaire n'est probablement pas aussi bien administré qu'il le devrait. C'est ainsi que je résumerais toute notre discussion. Nous avons l'impression qu'on craint l'évaluation et que le secteur de l'enseignement postsecondaire a été bien calomnié.

Étant moi-même dans ce secteur, j'avoue qu'il est loin d'être bien administré, mais il ne faudrait pas non plus sous-estimer les bons résultats qu'il a eus. Chaque fois qu'on me dit qu'un quart des Canadiens sont illettrés, je dois rappeler à mon interlocuteur qu'il y en a un tiers, dont moi, qui ont connu l'enseignement postsecondaire. En effet, il ne faut pas uniquement s'attarder à ce qui frappe et à ce qui va mal, mais il faut voir aussi le bon côté des choses.

Il faut en fait se demander si nous pouvons améliorer le système. Selon nous, le problème est d'ordre administratif. Ce secteur a été probablement trop sur la défensive; peut-être parce qu'après des années de tolérance et d'injection massive de nouveaux fonds, il s'est vu demander tout à coup d'effectuer un rajustement à un moment où il était illusoire d'espérer un changement.

Nous pouvons assouplir le processus. D'une certaine façon, nous espérons que la solution viendra en partie de vos délibérations et qu'on réussira à user de la juste part de coercition, même si pour un comité comme le vôtre, le mot «coercition» est presque tabou. Bien sûr, la juste part de coercition n'est pas zéro; tout le monde en conviendra. Reste à nous demander comment faire en sorte que ce secteur obtienne plus de résultats pour chaque dollar investi; et comment le faire sans, en même temps, le rendre encore moins souple et l'empêcher à toutes fins pratiques de faire son travail.

Nous estimons qu'un comité sénatorial comme le vôtre peut être utile. Bien des comités comme le vôtre l'ont été dans le passé, et j'aimerais mentionner particulièrement le comité du Sénateur Lamontagne sur la politique scientifique et le comité du Sénateur Croll sur la pauvreté et le vieillissement. Ces comités ont contribué à l'époque à amener la population à prendre conscience qu'il existe d'autres réalités.

Nous avons l'impression, qu'actuellement, un trop grand nombre de ceux qui ont discuté de ces questions n'ont pas accepté certains faits. Je vous ai accablés d'un trop grand nom-

[Text]

excellence and accountability, which, in a sense, are so diverse in all of our heads that I am not sure I am illuminating the debate. If we have succeeded, honourable senators, to make you feel that perhaps the problem in the crisis of confidence in post-secondary education is, in large part, a crisis of management, and that you may be helpful in revamping that, CHERN will most certainly help you. I am quite sure that the Royal Society, which is also neutral vis-à-vis the provinces, the federal government, the teachers, the students, and spans all the disciplines from the humanities to the arts and sciences, will represent forums in which more discussions of the sort we have had would be helpful.

I would now be glad to answer questions.

Le président: Merci, monsieur Paquet. Vous nous avez fourni du matériel que nous allons continuer à étudier, mais peut-être sous un autre aspect que celui que vous avez soulevé ce matin.

The first questioner will be Senator Marsden.

Senator Marsden: Thank you very much for such an excellent review of the issues. I must say that I think CHERN is a most encouraging movement. I cannot think of better people than both of you who are here and others associated with your association to lead this kind of reform movement. Many of us around the table have university connections, and I think we will all be encouraged by that. I should like to say that I hope, in responding to my questions, you will combine the collective view of CHERN and your own personal views.

Before questioning you on the issue of evaluation, I should like to comment that I agree with you entirely. I also think one should evaluate the claim that, because the president has some sort of training in management education, he is therefore a better president. I think that is highly doubtful. Nonetheless, I agree with the general statement about your evaluation.

If you will forgive me, I will ask two or three questions in one and let you respond at once.

Just by accident yesterday, I talked to the CEOs of two different very large Canadian corporations in entirely different industries about unrelated committee work. Both of them said, "But you do not understand. My whole industry is going through tremendous change. We really did not see it coming. It is not just technological change. We have to reorganize, we have to think about international trade and we have to reorganize our thinking about the internal structure of our organization. I, therefore, cannot help you raise funds for charity."

I think the situation you are describing, in terms of post-secondary education, is part of this general change which I think you would probably both agree is occurring in the economy in general and in the organizations in which we all work and live in our society.

[Traduction]

bre de mots tels qualité, excellence et responsabilité qui, dans un sens, ont des significations si diverses dans l'esprit de chacun que je ne suis pas sûr d'avoir éclairé le débat. Si nous avons réussi, honorables sénateurs, à vous persuader que peut-être cette crise de confiance dans le système d'enseignement postsecondaire est en large partie un problème d'administration et que vous pouvez nous aider à réorganiser cela, le Réseau vous accordera certainement son aide. Je suis convaincu que la Société royale, qui n'a pas de préjugé spécial à l'endroit des provinces, du Gouvernement fédéral, des enseignants, ou des étudiants, et qui s'intéresse à toutes les disciplines à partir des lettres jusqu'aux arts et aux sciences, favorisera la tenue d'un plus grand nombre de discussions du genre de celles que nous avons eues.

Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Paquet. You have given us some material which will help us to pursue our study, but perhaps from another point of view than the one that has been taken this morning.

Je cède maintenant la parole au sénateur Marsden.

Le sénateur Marsden: Je vous remercie beaucoup de cet excellent examen de la question. Je dois dire que je crois que le Réseau est un mouvement des plus encourageants. Personne d'autre que vous deux ici présents et vos collègues de l'association, ne sauraient, à mon avis, mieux diriger ce genre de mouvement de réforme. Nombre d'entre nous autour de cette table sont liés, d'une façon ou d'une autre, au milieu universitaire, et je pense que votre action nous stimulera. J'aimerais dire que j'espère qu'en répondant à mes questions, vous me transmettez à la fois l'opinion du Réseau et la vôtre.

Avant de vous interroger sur la question de l'évaluation, j'aimerais vous assurer que je suis pleinement d'accord avec vous. Je pense qu'on devrait remettre en question la croyance voulant qu'un président qui a une certaine formation en administration est nécessairement un meilleur président. Selon moi, cela n'est pas toujours vrai. Néanmoins, je suis essentiellement d'accord avec vos propos concernant votre évaluation.

Si vous me le permettez, je poserai deux ou trois questions du même coup et vous laisserai répondre ensuite.

Incidentement, hier, j'ai parlé aux PDG de deux très importantes sociétés canadiennes, qui œuvrent dans des industries tout à fait différentes au sujet des travaux des comités. Les deux m'ont dit: «Mais vous ne comprenez pas. Toute mon industrie subit des changements énormes. Nous ne les avons pas vus venir. Il ne s'agit pas uniquement de changements technologiques. Nous devons nous réorganiser, en fonction notamment du commerce international et nous devons changer notre conception au sujet de la structure interne de notre organisation. Je ne puis donc vous aider dans votre campagne de charité.»

Je pense que la situation que vous décrivez, relativement à l'enseignement postsecondaire, s'inscrit dans cette mutation générale qui, vous en conviendrez probablement tous les deux, frappe l'économie en général et les organismes qui assurent notre gagne-pain dans la société.

[Text]

The Macdonald Commission and CHERN's analysis of it puts forward and describes very vigorous capitalist objectives in terms of post-secondary education. The language of the Macdonald Commission is the language which CHERN has used, and that is, "to make the system more efficient." It then describes those objectives.

I am not opposed to those objectives, but I would like you to comment on this issue: If the leading élite in our country at the moment were not capitalist, but religious leaders, would you be talking now about more religious leadership? In other words, I would like you to go beyond the Macdonald Commission's narrow viewpoint of the role of post-secondary education into whatever other élite it might lead.

Then you talk about the necessary agenda when you mention funding strategy. After all, we are interested principally here in issues of funding, and I am most interested in what you have to say. You talk about it as a management issue in post-secondary education.

I should like to ask you if you do not feel the descent of the iron cage of rationality and all that that implies. In fact, do not the thinkers in Quebec see that as an issue in the post-secondary enterprise, that is, the bureaucratization of the set of objectives?

Finally, it comes down to a question which you have addressed more clearly than any other group I have heard in this country in recent years, and that is, some sort of vision of what would be a modern Canadian university system. I thought you were going to talk about that for a few minutes, and then you went off into efficiency and management, which are, of course, relevant issues. I am not being critical. I agree with you, but I would like you to say more about management for what and funding for what, and not just diversity and helping the economic enterprise which, of course, are matters which are in place and always have been. What do you see in front of us now that would make anyone, any parliamentarian, want to realign the objectives? What positive goals do you see?

Mr. Paquet: This is a very hefty agenda, and I will try to deal with it in a few minutes, although it may not be to Senator Marsden's satisfaction.

Now the economist speaks instead of the vice-chairman of CHERN. Efficiency is not a matter of business or religion. Efficiency is, to my mind, a matter of not wasting anything. If people are in favour of waste, then they are against efficiency. We talked about efficiency in that sense. We feel we want as much grey matter, brain power and enlightenment per dollar as we can get, and we are entitled to that. In that sense, I do not think CHERN or anyone who is reasonable would expect the universities to be better than other groups or other institutions.

[Traduction]

L'analyse qu'en ont faite la Commission Macdonald et le Réseau énonce et décrit certains objectifs capitalistes absolus qu'on pourra atteindre dans la mesure où l'enseignement post-secondaire sera efficace. La Commission Macdonald et le Réseau ont utilisé les mêmes termes, c'est-à-dire qu'il faut rendre «le système plus productif». Ce n'est qu'après qu'on pourra définir les objectifs.

Je ne m'oppose pas à ces objectifs, mais j'aimerais vous faire part de mon opinion. Si aujourd'hui, l'élite de notre pays n'était pas capitaliste mais religieuse, parlerions-nous alors de la nécessité de renforcer le leadership religieux? Autrement dit, j'aimerais que vous dépassiez le point de vue étroit de la Commission Macdonald au sujet du rôle dans l'enseignement postsecondaire et que vous vous demandiez quel autre genre d'élite pourrait viser le système.

Vous parlez ensuite de la nécessité d'une planification qui comporterait une stratégie de financement. Après tout, si nous sommes ici, c'est principalement pour nous pencher sur la question du financement de l'enseignement postsecondaire, et je suis personnellement des plus désireux de connaître votre point de vue à ce sujet. Vous nous dites que c'est avant tout un problème d'administration.

J'aimerais vous demander si vous n'y voyez pas la fin de la tour d'ivoire dans laquelle s'enferment tous ceux qui ne se soucient que de rationalité et de tout ce que cela comporte. En fait, les penseurs du Québec n'y voient-ils pas la conséquence de la main-mise des bureaucrates qui ont établi tous ces objectifs?

Enfin, cela nous ramène à la question que vous avez abordée mieux que tout autre groupe que j'ai entendu au pays ces dernières années, c'est-à-dire à votre vision de ce que devrait être un système universitaire canadien moderne. J'ai cru que vous alliez en parler pendant quelques minutes, et vous avez plutôt abordé les questions d'efficacité et d'administration, qui sont bien sûr des questions pertinentes. Je ne vous critique pas. Je suis d'accord avec vous, mais j'aimerais que vous vous précisiez quels devraient être les objectifs de cette administration et de ce financement, au lieu de nous dire simplement qu'il faut viser la diversité et stimuler l'économie, objectifs qu'on a toujours eus et qu'on aura toujours. Quels motifs seraient, d'après vous, assez impérieux pour pousser n'importe qui, ou n'importe quel parlementaire, à réorienter les objectifs? Quels objectifs souhaitables voyez-vous?

M. Paquet: C'est un programme très chargé mais j'essaierai de l'exposer en quelques minutes, mais ce ne sera peut-être pas à la satisfaction du sénateur Marsden.

C'est maintenant l'économiste qui vous parle et non le vice-président du Réseau canadien de recherche pour l'enseignement supérieur. L'efficacité n'est pas une question d'affaires ni le religion. Cette notion, à mon avis, sous-entend l'absence de gaspillage. Quiconque prône le gaspillage, agit contre l'efficacité. C'est dans ce sens que nous parlons d'efficacité. À notre avis, il nous faut le plus de matière grise, de puissance cérébrale et d'intelligence par dollar que possible, et nous y avons droit. Dans ce sens, je ne pense pas que ni le Réseau ni aucune autre personne sensée ne s'attendraient que les universités soient meilleures que d'autres groupes ou institutions.

[Text]

What is the amount of quality in the absence of the market? It is very difficult to determine that. When someone does a bit of work for NASA, they have to achieve an extremely high degree of precision in order to put that little contraption on the moon. It is quite different from what you would expect from a contraption that would be used to eat your steak tonight. A company that does not understand that will sell knives that are so precise that they will go bankrupt. We say that the market will teach those people who want to go too far in any direction that they have gone too far.

In the absence of a market, the university, unfortunately, has been allowed to go, perhaps, too far. Our call for efficiency, therefore, is to say that whatever we do we should do efficiently. I, personally, went through six years of Latin in my classical college days, which succeeded in making me absolutely incapable of reading Latin. That was very inefficient and I wasted a lot of time. Now, at my university, in a half-course, someone can read Latin text fairly well. That is efficient. It seems to me, whether you do it in classical studies, engineering or business, there is a need for efficiency.

In my faculty, there are 37 students per faculty member. There are 13 students per faculty member in arts. I am not saying I am right or they are right, but, obviously, if one were able to say that, perhaps, "I am not doing such a bad job with three times less faculty members than they do elsewhere," perhaps something has to be done. Efficiency, in that sense, is value-free.

I shall now turn to the question concerning the necessary agenda. It is quite clear that we feel that the universities are not like Picassos to be looked at. It is not their function to say, "Anything goes." They are not supermarkets or a penitentiaries for the young. They have to have a social function. If we spend billions of dollars in Canada on universities, we expect that they will not be allowed whimsically to go all over the place and not deal with the issues.

What I found absolutely appalling in the Macdonald Commission, from the receiving end of my industry, is when they said, "We looked around the country for specialists in natural resource policy and we found very few. We looked for people who knew something about American politics and we found very few." If there are two issues on my national agenda that are so central to our survival that we need to attend to them, they are natural resources and what the Americans think and do. If it so happens that the enterprise has been allowed to drift in all sorts of directions without attending to that then I would say it is time for governments to say "We shall create a centre of excellence in American politics; we shall create a centre of excellence in natural resource policy—because knowledge has to be brought to bear on these issues as a matter of survival". Those are two. I could give you more. But they are issues that we need to address.

[Traduction]

Quel genre de qualité retrouvons-nous quand il n'y a pas de marché? C'est très difficile à déterminer. Lorsque quelqu'un effectue des travaux pour la NASA, il doit atteindre un degré extrêmement élevé de précision pour placer tel ou tel instrument sur la lune. Vos attentes seraient très différentes s'il s'agissait d'un instrument qui vous servirait à manger votre steak ce soir. Une société qui ne saisit pas ce principe vendra des couteaux trop précis et fera faillite. Nous prétendons que le marché fera la leçon à ceux qui seraient tentés d'aller trop loin sans discernement.

En l'absence de marché, l'université, malheureusement, est peut-être allée trop loin. En prônant l'efficacité, par conséquent, nous voulons dire qu'il importe de bien faire tout ce que nous entreprenons. Personnellement, j'ai fait six années de latin dans un collège classique et pourtant, je ne suis absolument pas capable de lire le latin. C'était très inefficace et j'ai perdu beaucoup de temps. Maintenant, à l'université où je suis, en un demi-cours, quelqu'un peut apprendre à lire un texte en latin assez bien. C'est efficace. Il me semble que peu importe qu'il s'agisse d'études classiques, de génie ou de gestion, il faut qu'il y ait une certaine efficacité.

Dans ma faculté, il y a 37 étudiants par professeur. Il y a 13 étudiants par professeur en art. Je ne dis pas que j'ai raison ou qu'ils ont raison, mais de toute évidence, si quelqu'un peut dire qu'il fait un aussi bon travail avec trois fois moins de professeurs qu'il n'y en a ailleurs, on peut se poser des questions. L'efficacité, dans ce sens, n'a pas de prix.

Je vais maintenant aborder la question de l'importance d'un plan. Nous estimons, c'est très clair que les universités ne doivent pas être considérées comme des œuvres de Picasso. Ce n'est pas leur rôle de dire: «Tout va.» Elles ne sont ni des supermarchés ni des pénitenciers pour les jeunes. Elles ne sont ni des supermarchés ni des pénitenciers pour les jeunes. Elles doivent avoir un rôle social. Si nous dépensons des milliards de dollars au Canada pour les universités, nous nous attendons à ce qu'elles n'agissent pas à leur fantaisie mais à ce qu'elles abordent rationnellement les questions.

J'ai été époustoufflé lorsque j'ai vu les membres de la commission Macdonald, étant donné que je suis du côté du client avouer qu'ils avaient cherché dans tout le pays des spécialistes sur la politique des ressources naturelles et qu'ils en avaient trouvé que très peu, et qu'ils avaient cherché des spécialistes en politique américaine et qu'ils en avaient trouvé très peu.» Pourtant s'il y a deux questions qui devraient être inscrites dans le plan national, parce qu'elles sont essentielles à notre survie et qu'il faut à tout prix nous en préoccuper, ce sont bien celles des ressources naturelles et de la politique américaine. Si jamais on a laissé le système d'éducation errer à tous vents, il serait temps, à mon avis, que les gouvernements songent à créer, entre autres, un centre d'excellence en politique américaine, un autre en politique des ressources naturelles, et ainsi de suite, parce qu'il est essentiel pour notre survie d'élargir nos connaissances sur ces questions.» Ce sont deux exemples. Je pourrais vous en citer d'autres. Mais ce sont des questions auxquelles nous devons nous attaquer.

[Text]

Recently I reread an article on the Rewell Sirois Commission, which referred to a strategy of culture for Canada. It referred to Americanization, to the new technology that would disrupt everything. That was in the early 1950s—30 years ago. The same issues have not been attended to. We have not done anything about it.

I am saying it is quite crucial in that general agenda that we define. It is not mine. To be quite honest, in my youth, in the 1960s I did a piece one day on the Economic Council of Canada, which I thought was not doing its job at the time. I suggested that the Senate could create a council on social values, that it could be the place where people could look at the basic items on the agenda not attended to. My experience is that when Senator Croll raised problems of aging in the mid-1960s, he was the first one to say that we should deal with that issue. When Senator Lamontagne raised the problem of science policy, he also was the first one. It seems to me that, in that sense, the agenda I am talking about is one that would come from representative groups like yours, but would force the academic community to deal with it, if they do not do it naturally.

You mentioned the managerial issue and the bureaucratization issue. I agree. I see it as a matter of management, because to me management is not a matter of business; it is a matter of organization and efficiency and elimination of waste. What we should do is recognize that excessive bureaucratization is costly. Any business that does not know that goes bankrupt. Is it normal, however, that the process of reproduction of our old ways—that seems to be the only thing that academe is able to do—will be allowed to prevail? Will we allow continuously the leadership and management of those institutions to choose the past against the future? I would say that for fear of bureaucratization we may, in a way, be missing the boat.

My point is not to try to regiment anyone. I would say that you should let the university attend to its business. But you should accept the idea that the free flow of ideas out there, like the world of fashion, may often lead people into bizarre directions. I would not wish this thing to be curtailed. But I would say that we should allow them to whimsically search the truth wherever it is. But if it so happened that everyone had a fixation on some sixteenth century poet for the next 10 years, it would not suffice for me; and I would say, therefore, that government has a responsibility and has business in the affairs of the mind.

I am not one of those who believe that government should not have anything to do with the affairs of the mind. I do not want the politics of cognition in this country, but, at the same time, I feel that if issues of national import are not attended to, it is the responsibility of the people we have elected to make sure that this is attended to. I have used the word "strategy" on purpose. It is a word that was very much used at our seminar. Strategy means that you don't regulate; you incite, you direct. It is more a carrot than a stick. Our feeling is that you can do it with very limited bureaucracy. I find that the bub-

[Traduction]

Récemment, j'ai relu un article sur la commission Rewell-Sirois qui avait proposé l'élaboration d'une stratégie de la culture au Canada. Cette commission avait parlé d'américanisation, de la nouvelle technologie qui bousculerait toutes les habitudes. C'était au début des années 50, il y a déjà de cela trente ans. On n'a pas donné suite à cette étude. Nous n'avons rien fait par la suite.

Selon moi, il est tout à fait crucial que nous définissions ce qui relève de nous et ce qui n'en relève pas dans ce plan général. Pour être très honnête, dans ma jeunesse, dans les années 60, j'ai écrit quelques lignes sur le Conseil économique du Canada que je jugeais alors inefficace. Je proposais que le Sénat crée un conseil sur les valeurs sociales, où l'on pourrait examiner les points qui avaient été prévus dans le plan mais qui n'ont pas été réalisés. D'après moi, lorsque le sénateur Croll a soulevé le problème du vieillissement de la population dans les années 60, il était le premier à dire que nous devrions nous pencher sur cette question. Lorsque le sénateur Lamontagne a soulevé le problème de la politique scientifique, il était aussi le premier à le faire. Il me semble, dans ce sens, que le plan dont je vous parle pourrait être élaboré par des groupes représentatifs comme le vôtre; le milieu universitaire serait obligé d'en tenir compte, s'il n'en a pas déjà naturellement pris l'initiative.

Vous avez mentionné les problèmes d'administration et de la bureaucratisation. Je suis d'accord avec vous, c'est un problème d'administration, parce que pour moi, l'administration n'est pas une question qui relève uniquement des entreprises; c'est une question d'organisation et d'efficacité et d'absence de gaspillage. Nous devrions admettre qu'une bureaucratisation excessive est coûteuse. Toute entreprise qui ne le reconnaît pas fait faillite. Est-il normal toutefois que l'attachement aux vieilles méthodes—qui semble caractériser les universités, dicte nos façons? Permettons-nous continuellement aux dirigeants et aux administrateurs de ces institutions de vivre en fonction du passé et non de l'avenir? J'ai bien peur que par crainte de la bureaucratisation, nous soyons en train de manquer le bateau.

A mon avis, il faudrait laisser les universités s'occuper de leurs propres affaires. Mais vous devez vous rendre compte que, en laissant libre cours à leur imagination, comme dans le monde de la mode, les gens sont souvent attirés dans des directions bizarres. Je ne cherche pas à y mettre un frein, mais je pense que nous devrions les laisser chercher la vérité à leur guise, quelle qu'elle soit. Mais si tous étaient obsédés par un poète quelconque du seizième siècle pendant les 10 prochaines années, ça ne me suffirait pas, et je dirais alors que le gouvernement a une responsabilité et un rôle à remplir dans le domaine intellectuel.

Je ne suis pas de ceux qui croient que le gouvernement ne doit pas du tout intervenir sur le plan intellectuel. Je ne tiens pas à ce que l'on impose une politique de la connaissance dans notre pays mais j'estime quand même que, si l'on ne s'intéresse pas aux questions d'intérêt national, c'est à ceux que nous avons élus de s'y intéresser. J'ai utilisé le terme «stratégie» par exprès. C'est un terme dont on s'est très souvent servi au cours du colloque. Une stratégie n'implique pas la réglementation, mais l'incitation, la direction. Il s'agit d'une mesure imitative plutôt que coercitive. Nous estimons qu'on peut y arriver avec

[Text]

bling things that are now happening in Quebec are exciting. It seems to me that when CÉGEP—which were considered to be some little part, where people would do just trivial work—start creating little research centres in robotics or electronics, and people are so close to the community that they start putting the fear of God into some university departments, then I like that. That is competition; and, in a sense, competition from those different components of the enterprise will probably do more to redirect universities to the right road. Cégépiens who are selling microcomputers to business have done more for the so-called virage technologique in Quebec than the university people who reflected about it.

So I do not think that bureaucracy is a danger. Finally, all of this is in aid of what? I do not believe that this country wants to have one format of university. On the other hand, I do not think that every university should have the right, by the very fact that it exists, to be a university that will go all over the place to do anything. We do not have the resources for that.

My final point is that education is something that we know so little about. I prefer, for myself, to have different ways of doing it, in case someone might find the right way. If we were all following the same pattern, we might end up being all wrong; and that would be terrible.

The view of universities in Quebec, in the west, and in the east, is something that should be preserved. The question is that it is not a matter of preserving separatedness because of separatedness, but separating it in a way that the University of Quebec has been imaginative. The Université du Québec at Rimouski is a small institution, away at the periphery. They said to them "If you think you are going to be good at everything, you are out of your mind. But one thing you have is the St. Lawrence, right there; and one thing that you might become very good at is all of these water-related studies. The lab is in front of you. If you want to go that way, we will give you a lot of resources." They have told people in Chicoutimi, "You have Alcan. It is a big organization, but over the next 25 or 30 years, given the demand for resources, it will decline. You will have to transform that area. Small and medium sized organizations create a large number of jobs. You may have a social role of great importance."

They have been very, very imaginative. I have studied the business failures. They have created a call on small and medium sized organizations, they have become an extraordinarily active group.

It seems to me that some universities—the University of Toronto, McGill, UBC, and perhaps others, such as Laval and Montreal—may have a vocation of being the big ear, that listens to the world on all counts. But we can only afford so many of those. I like the idea in Ontario of rationalization—and it failed because there was no will behind it. We said "Waterloo to me is a success story, because Waterloo did not want to be everything to everybody; but Waterloo decided to be something excellent in an area." I think that all of the university enterprise has some comparative advantage, and the idea is

[Traduction]

une bureaucratie très réduite. Les innovations du Québec me paraissent très excitantes. Lorsque les CÉGEP, considérés jusqu'ici comme des établissements de moindre importance où seule de la recherche triviale absorbait les esprits, commencent à créer de petits centres de recherche robotique ou en électronique, et où les gens sont si près de la collectivité que certains départements universitaires commencent à paniquer, ça ça me plaît. Ça c'est de la concurrence; et, en un sens, la rivalité entre ces différents éléments du secteur de l'enseignement contribuera beaucoup à remettre les universités sur le droit chemin. Les cégépiens qui vendent des micro-ordinateurs aux entreprises ont davantage participé au virage technologique du Québec que les universitaires qui ont médité sur la question.

C'est pourquoi je doute que la bureaucratie pose un danger. Enfin, quel est l'objectif? Je ne pense pas que le Canada veuille un seul type d'université. Par ailleurs, je doute que les universités devraient avoir le droit, du seul fait qu'elles existent, de faire des pieds et des mains pour atteindre un objectif. Nous n'avons pas les ressources nécessaires.

Le dernier point sur lequel j'aimerais attirer votre attention est que nous savons très peu de choses sur l'enseignement. Quant à moi, je suis en faveur de la diversité des moyens, au cas où quelqu'un trouvait le moyen idéal. Si nous adoptons tous la même formule, nous pourrions tous faire fausse route et ce serait terrible.

Je crois qu'il faut respecter l'individualité des universités du Québec, de l'Ouest et de l'Est. Il ne s'agit pas de les distinguer pour le simple fait de les distinguer mais de préserver l'individualité que l'Université du Québec a mise à profit. L'Université du Québec à Rimouski est un établissement de petite envergure, en périphérie de la ville. On lui a dit: «Si vous pensez exceller dans tout, vous êtes fous. Mais vous avez au moins le Saint-Laurent qui coule tout près et vous pourriez, par exemple, exceller dans les programmes dont le contenu est lié à l'eau. Le laboratoire est là devant vous. Si vous choisissez cette voie, nous vous accorderons beaucoup de ressources». On a dit à l'université de Chicoutimi: «Vous avez l'Alcan, c'est un organisme d'importance mais les ressources diminueront dans les 25 ou 30 prochaines années. Il vous faut transformer ce secteur. Les petites et moyennes entreprises créent beaucoup d'emplois et peut-être avez-vous un rôle social considérable à jouer».

De fait, ils ont fait preuve d'une très grande imagination. J'ai moi-même étudié les faillites commerciales. Ils ont créé un besoin pour les petites et moyennes entreprises et sont devenus un groupe extraordinairement actif.

Il me semble que certaines universités, l'Université de Toronto, l'Université de la Colombie Britannique, McGill et peut-être d'autres comme l'Université Laval et l'Université de Montréal, ont la vocation d'écouter, d'écouter le monde entier. Mais nous ne pouvons nous permettre que quelques universités pareilles. J'aime l'idée qu'a eue l'Ontario de rationaliser, bien qu'elle ait échoué, faute de volonté. Nous avons dit que l'Université de Waterloo était un succès parce qu'elle ne voulait pas être tout pour tout le monde et a plutôt décidé d'exceller dans un domaine en particulier. Je crois que chaque université offre

[Text]

that it should be led to pick the niche that it can handle best. But, for the time being, if the institutions and the funding is such that there is no mileage in adjusting, you can always say "I will get out of this, that or the other thing," and they will let you get out of it. But, having done that, you will never be able to get back in. But they will not say to you "Here is a package. You want to get out of field A, B and C. You should introduce field D. That is something you are very good at. We will help you to do that."

In any private enterprise, if an affiliated company or a subsidiary were able to rationalize that way, they would be saying "Yes". To my mind, I do not believe that the modern university has to be a carbon copy of every other university. It has to be different. It has to experiment—and, in a way, as an unintended consequence of the Quebec experiment. The Quebec experiment, as most of you would know, is one of the big wave acts that arrived in 1960, and no one had thought about it; no one had really thought that those kids, born in 1950, 1955, would not die, and instantly the new government had to create secondary school programs and universities here, there, and all over the place; and that led to an experiment that was extremely good. They made a lot of mistakes, and they paid for it; but they were also very creative. In that sense, in the large, the university system in Canada could be that.

I know that people who want to follow East Asian studies will not go to the University of Ottawa; they will go to Toronto. There have been a number of places that have developed excellence. It seems to me that anything one can do to accelerate such a move is likely to be useful; and that is what the modern university is all about.

Senator Hicks: Mr. Chairman, may I interject with one question at this point? I was disturbed at the witness's remark concerning a sixteenth century poet. Mr. Paquet, would you not concede that a university ought to support a scholar who was interested in a sixteenth century poet?

Mr. Paquet: I would, most certainly. What I was saying, if you remember, was that if all the community, in its totality, were to be devoting itself to that sixteenth century poet, I would think it a bit extreme—

Senator Hicks: Well, that is so unlikely as to be absolutely absurd. The point is that if we are going to have a decent university, we have to allow some people to pursue these exotic studies; and if we don't allow that, then the whole concept of the university fails, in my opinion.

Mr. Paquet: Mr. Chairman, I hope I have not offended the senator in using that extreme case. I am saying: Is it not true that while we can allow scholars to pursue their interests in any direction they wish, if it so happens—and it is not unlikely—that the sum total of these individual choices does not attend to the necessary agenda—and that was my point—

Senator Hicks: Okay; all right.

Mr. Paquet: —there is a necessity for us to add to it; and it is in that sense only. In my spare time I am still a bit of an eco-

[Traduction]

des avantages et qu'il faudrait lui permettre de choisir le domaine dans lequel elle se sent le plus compétente. Mais, pour l'instant, comme les établissements et les ressources ne suffisent pas, une université pourrait dire: «J'abandonne tel ou tel domaine,» et on la laissera faire. Mais elle ne pourra jamais revenir sur sa décision. Toutefois, on ne lui dira jamais directement: «Nous vous offrons un marché: Vous pouvez laisser tomber A, B et C, à condition d'offrir D, domaine dans lequel vous excellez, et alors nous vous aiderons».

Si une filiale d'une entreprise privée pouvait raisonner ainsi, elle accepterait le marché. Quant à moi, je ne crois pas que les universités modernes doivent toutes être pareilles les unes aux autres. Elles doivent être différentes. Elles doivent faire des expériences, un peu comme l'a fait sans le vouloir le Québec après avoir institué les Cegeps. L'expérience québécoise, comme la plupart d'entre vous le savez, est due à l'une des nombreuses lois qui ont été promulguées en 1960. Personne n'avait pensé à cette solution; personne n'avait vraiment songé que ces enfants nés en 1950, en 1955, n'allaient pas mourir et, instantanément, le nouveau gouvernement a dû créer des programmes d'études secondaires et des universités ici et là, partout dans la province. En fin de compte, l'expérience fut très fructueuse. Beaucoup d'erreurs ont été commises et il a fallu payer les pots cassés, mais la province a fait preuve d'une grande créativité. En ce sens, au sens large, le système universitaire canadien pourrait suivre cet exemple.

Ceux qui veulent poursuivre des études sur l'Asie de l'Est ne s'inscriront probablement pas à l'Université d'Ottawa, mais plutôt à celle de Toronto. Beaucoup d'universités ont mis sur pied des programmes d'excellence. Il me semble que toute mesure destinée à accélérer le processus est utile; c'est à cela que se résume une université moderne.

Le sénateur Hicks: Monsieur le président, pourrais-je poser une question ici? J'ai été intrigué par l'observation du témoin au sujet d'un poète du XVI^e siècle. Monsieur Paquet, ne croyez-vous pas qu'une université devrait aider un étudiant que l'étude d'un poète du XVI^e siècle intéresse?

M. Paquet: Bien sûr que si. Si vous vous souvenez bien, je disais que si toute la collectivité voulait se consacrer à l'étude d'un poète du XVI^e siècle, je trouverais cela un peu exagéré...

Le sénateur Hicks: Eh bien, c'est si improbable que c'en est absurde. Le fait est que si nous voulons des universités décentes, nous devons permettre à certains de poursuivre des études qui ont un caractère original, sinon le concept même de l'université s'écroule, à mon avis.

M. Paquet: Monsieur le président, j'espère ne pas avoir offensé le sénateur en donnant cet exemple extrémiste. Je dis simplement que, bien que nous puissions permettre à des universitaires de s'intéresser à n'importe quel sujet, si la somme totale des choix individuels ne correspond pas, comme il est probable que cela arrive, aux objectifs de l'université, et c'est ce à quoi je voulais arriver...

Le sénateur Hicks: Bon, bon, j'ai compris.

M. Paquet: ... il faut répondre aux besoins en conséquence. Dans mes heures de loisir, je m'intéresse moi-même à l'histoire

[Text]

nomie historian who is interested in the late eighteenth century and early nineteenth century. I regard the study of the French Canadian habitant as absolutely fundamental to our culture; but I would not think that this is sufficient. It may be useful, but not sufficient.

Senator Hicks: At my university I happen to have attracted a man who was interested in the gothic novels. I think they are boring, unreadable, but nevertheless a legitimate subject for study. So we have at Dalhousie University the foremost authority in the world on the gothic novels. I supported him right, left and sideways. I even tried to read one of the damn novels. I got to about page 30, and that was as far as I could go. But that did not affect my willingness to support a scholar who had a worldwide reputation, even in an area in which I was not much interested myself.

Mr. Paquet: I would agree fully. The only point I was trying to make—and I hope that my fumbling has not been in the way of my argument—was that while I admire and respect the free flow of ideas in any direction the scholar wishes to pursue, I think my own experience, and of colleagues at CHERN and at the meeting we held with the Royal Society, has been that a lot of gaps are left in the coverage that way—gaps that are fundamental. Therefore, whether or not some people call it coercion, I do not call it coercion. I say that the optimal amount of coercion is not zero. It is the responsibility of the government to ensure that we attend to those very important issues.

Senator Hicks: I guess we do not differ very much. I have one other question at this time. You used the term “optimal management,” and suggesting that universities did not stack up very well in this. Would you like to mention one institution that does have successful “optimal management”?

Mr. Paquet: The only test that economists have of that is survival.

Senator Hicks: I thought the universities had survived for thousands of years.

Mr. Paquet: They have survived, but I would say that the crisis that we are talking about now is a crisis that threatens the survival of the university as we have it. My own feeling—and I will again use my Quebec example—is that the unwillingness of certain standard traditional universities to attend to the necessary agenda has led other institutions to take over. I find, for instance, that the second last issue of the *Harvard Business Review* has a paper from a Quebec economist on growing the next silicon valley. He is not an economist working in either a faculty of administration or a university. He works for a consulting firm. What we have had more and more is other institutions—Cégep, consulting firms and so on—that have become alternate sources of knowledge.

It seems to me that the great discovery of the decade will be that while universities had for a long time a monopoly on the source of knowledge, they do not any more; and I feel, as one who has chosen a university as an institution where I want to

[Traduction]

de l'économie et, plus particulièrement, à la fin du XVIII^e et au début du XIX^e siècles. Je considère l'étude du mode de vie de l'habitant canadien-français comme absolument essentielle à notre culture, mais je ne dirais pas que cela suffit. C'est peut-être utile mais insuffisant.

Le sénateur Hicks: Figurez-vous que j'ai attiré dans mon université un homme qui s'intéresse aux romans médiévaux. Quant à moi, je les trouve ennuyeux et illisible mais il n'en demeure pas moins un sujet d'étude légitime. Nous avons donc à l'Université Dalhousie la plus grande autorité du monde en matière de littérature médiévale. Je l'ai appuyé autant que je le pouvais. J'ai même tenté de lire un de ces sacrés romans. Je me suis rendu jusqu'à la page 30 et n'ai pu aller plus loin. Cela ne m'a toutefois pas empêché d'encourager de mon mieux un érudit qui jouissait d'une réputation internationale, même si son domaine ne m'intéressait pas beaucoup.

M. Paquet: Je suis tout à fait d'accord avec vous. J'essaie tout simplement de signaler que, et j'espère que mes hésitations n'ont pas nui à mon argument, tout en admirant et en respectant le libre cours des idées d'un universitaire, quelle que soit son orientation, d'après mon expérience et celle de certains de mes collègues du Réseau ainsi que d'après ce qui a transpiré de la réunion avec la Société royale, je pense qu'il reste encore beaucoup de lacunes à combler, des lacunes fondamentales. Par conséquent, contrairement à d'autres, je ne considère pas cela comme de la coercition. J'estime que le degré optimal de la coercition n'est pas le zéro. Le gouvernement a la responsabilité de veiller à ce que nous nous intéressions à ces très importantes questions.

Le sénateur Hicks: En fait, nos opinions ne sont pas très divergentes. J'aimerais poser une autre question. Vous avez parlé de «gestion optimale» et laissé entendre que les universités ne se sont pas tout à fait à la hauteur. Pourriez-vous nommer un établissement qui a réussi à atteindre un niveau de «gestion optimale»?

M. Paquet: Le seul élément sur lequel peuvent se baser les économistes est la survie.

Le sénateur Hicks: Je croyais que les universités avaient survécu depuis des milliers d'années.

M. Paquet: Oui, en effet; mais je crois que la crise dont nous parlons maintenant menace la survie du type d'université qui existe aujourd'hui. A mon avis, et je prendrais de nouveau l'exemple du Québec, c'est parce que certaines universités de type traditionnel ont refusé de répondre aux besoins que d'autres établissements ont pris la relève. Par exemple, le *Harvard Business Review* a publié dans son avant-dernier numéro un article d'un économiste québécois sur la création d'un nouveau centre de haute technologie. Cet économiste n'est affecté à aucune faculté universitaire d'administration mais travaille pour un bureau d'experts-conseils. En fait, de plus en plus d'établissements parallèles, les Cégep, les bureaux d'experts-conseils, etc., deviennent la source de rechange du savoir.

Il me semble que la grande révélation de cette décennie sera que les universités ne jouissent plus du monopole du savoir qu'elles ont détenu pendant longtemps; ayant moi-même choisi l'université comme milieu de travail dont j'ai beaucoup retiré,

[Text]

work, and where I received a good deal out of it, that my institution is threatened, and that if my institution is not adapting better and faster, then the very thing that I feel is fundamental in a university will be destroyed, because we will have tried to salvage everything. I would say that a person lost in the north and growing colder and colder will freeze first from his extremities. You can always do without a finger or without a toe; you cannot do without a heart and it seems to me that, when I talk about good management, I talk about the possibility of choosing; choosing things at the university that must be preserved at all costs, and getting rid of things that have been inherited through history and may not be so central to the role of the university.

Senator Hicks: However, the universities should never pretend to be the repositories of all knowledge. There must be other institutions that are important in this respect. Oxford and Cambridge survived, even though they turned their backs on modern science in the 19th century. This was a mistake, and they have caught up to some extent, but it did not destroy the universities.

Mr. Paquet: I would like, senator, to be as optimistic as you are. I do not argue the disappearance of universities, but you realize that on this day of Hallowe'en, I always feel that demons and mystery and all sorts of things may save our system. However, I would say that the important thing is that I believe in the university; I believe in academe but I find that we must adjust to a world where everything is now accelerating. For instance, we did not have failures of banks for a long time and now they are failing. A lot of things are happening that did not, and it seems to me that I am reminded of the first couple of paragraphs in Marshall McLuhan's *Understanding the Media* when he was explaining what he was trying to get at. He said that he had read in the *New York Times* a little tale on that day where in New York, a full-grown rat had attacked a cat and destroyed it, and he said: "This goes to prove that things are changing." In a way, what I am really saying is that things are changing. What you have now is not the capacity of accepting, necessarily, that things will be done the way they used to. I think institutions such as universities can, with a bit of encouragement, go through that transformation well. This is my hope, and as I say, my hopes are as great as the fears of some of my colleagues.

Senator Hicks: Thank you, Mr. Chairman. I apologize to Senator Marsden.

Senator Marsden: Before Senator Hicks lectures on the 16th century poets or those who write about them, I just have one last question. You talk about competitive institutions in which knowledge is created in youth. You talk about funding and the centres for strategic studies and so on. But surely, every time we have tried to do that in this country—for example when we started the Institute for Research and Public Policy or when the granting council started focusing funds into native studies because these were the questions of the hour that had to be answered and so on—the objectives have been side-lined; they started out to deal with the economic problems of the day and the Economic Council of Canada. Now the report comes after the issue has fled.

[Traduction]

j'estime que mon établissement est maintenant menacé et que, s'il ne s'adapte pas davantage et plus vite, ce que je considère comme essentiel pour une université sera anéanti car nous nous serons efforcés de tout rattrapper. La personne perdue dans le Nord et qui est envahie par le froid souffrira d'abord d'engelures aux extrémités. On peut toujours s'accommoder de la perte d'un doigt ou d'un orteil; mais on ne saurait vivre sans un cœur et il me semble que, lorsque je parle d'une saine administration, je parle de la possibilité de choisir à l'université ce qu'il faut préserver à tout prix et de se débarrasser de ce qui, dans notre patrimoine, peut n'être qu'accessoire au rôle joué par l'université.

Le sénateur Hicks: Toutefois, l'université ne saurait jamais prétendre être la dépositaire de tout le savoir. Il doit y avoir, sur ce point, d'autres institutions également importantes. Oxford et Cambridge ont survécu, même si elles ont boudé la science moderne au cours du 19^e siècle. C'était une erreur. Elles ont corrigé dans une certaine mesure cette erreur, qui ne les a quand même pas détruites.

M. Paquet: J'aimerais bien, sénateur, partager votre optimisme. Je ne discute pas la disparition des universités, mais vous admettez en ce jour de Halloween que toutes sortes d'esprits et de puissances mystérieuses peuvent sauver notre système. L'important pour moi, c'est encore la foi que je conserve à l'université. Mais il nous faut l'adapter à un monde où tout est en accélération. Par exemple, nous n'avions pas assisté à la faillite des banques depuis longtemps et c'est maintenant un fait accompli. Beaucoup de choses se produisent pour la première fois et je me souviens d'un ou deux paragraphes que Marshall McLuhan a écrits dans *«Understanding the Media»*, expliquant à quoi il voulait en venir. Il disait avoir lu dans le *New York Times*, qu'un rat adulte avait attaqué et tué un chat à New York. Et il ajoutait: «Voilà la preuve que les choses changent». C'est ce que je veux dire, en somme: les choses sont en train de changer. Et il ne nous est plus possible de croire qu'elles demeureront nécessairement ce qu'elles ont toujours été. Je crois qu'une institution comme l'université peut, avec un peu d'encouragement, traverser avec succès cette phase évolutive. Du moins, je l'espère, et je répète que mes espérances sont aussi grandes que les craintes éprouvées par certains de mes collègues.

Le sénateur Hicks: Merci, monsieur le président. Je m'excuse auprès du sénateur Marsden.

Le sénateur Marsden: Avant que le sénateur Hicks nous parle des poètes du 16^e siècle ou de ceux qui ont écrit à leur sujet, j'aimerais poser une dernière question. Vous parlez des institutions concurrentielles qui dispensent le savoir chez nos jeunes. Vous parlez de financement, des centres d'études stratégiques, et ainsi de suite. Mais à coup sûr, chaque fois que nous avons essayé d'agir en ce sens au Canada—par exemple, lorsque nous avons créé l'Institut pour la recherche et la politique publique ou lorsque le conseil subventionnaire a commencé à concentrer les fonds sur les études autochtones parce qu'il s'agissait des problèmes de l'heure—les objectifs ont été contournés; on a commencé à traiter des problèmes économiques

[Text]

Therefore as a practical matter of achieving the objectives which you have outlined so well, I would like to ask you about two things: the first is in the area of social sciences, for example. Far more funding comes through contract research with the federal government departments than comes through SSHRC or any other agency to the universities. Far more leading-edge research is done inside the federal government than goes on in the universities at all. You are now in front of a federal parliamentary committee. Can you say something about the re-aligning of funds? If you want to restore to the universities those immediate objectives which you have outlined, what would you do about that?

Mr. Paquet: I would re-draw the line as you have done. You have drawn a line between contract research and other things. I would say that, to me, the problem is not independent of the question of research versus contract work but involves researcher-initiated work, and others.

Senator Marsden: I agree.

Mr. Paquet: It seems to me that we at the university are starting to pay the price for not having moved rapidly enough. I will certainly be supporting very strongly more research for SSHRC and MRC any time, but if you ask me: "Is it really a mystery to you why, when there was such a crisis of confidence in universities and in their knowledge, that there has been so much decline, relatively speaking, in their funding?" I would say our constituency, and therefore our political leaders, have understood that perhaps they were not getting all they wanted for their buck.

I have had enough experience with contract work that I think this is really the source of a great amount of unease in this higher enterprise/corporate world interface. It is like the dreams of high tech, that a small company of entrepreneurs will interface with the university. We have a different culture. What I am saying is that the point has come from mutation. I do not think that when I am asked: "Are you interested in this sort of issue?" and I say "Yes, I am very keen about it," and I am then told by a patron "You go and do it whenever you want at your leisure," or whatever, I do not think I am necessarily helped by that, as opposed to someone who says to me "By the way, if you are really keen about it, why don't you take the next two months, give me two days a week; I will pay you but I will monitor your work like mad." The idea that good knowledge only emerges through leisure is wrong, and I am saying that a lot of the contract work of government has already, to this day, been correcting some of the agenda. My sense is that the danger of it is that universities, by not being prepared to be themselves a lot more attentive to what is happening, are allowing the sponsor to define more and more what the agenda is to be.

I think I can contribute. CHERN has been a creature of academics. We saw the need; we came forward; we were able to get some funding from the Secretary of State; we will get funding elsewhere; we think that we can create an institution

[Traduction]

du jour et du Conseil économique du Canada. Maintenant, le rapport survient après que la question nous échappe.

Aussi, comme moyen pratique de réaliser les objectifs que vous avez si bien exposés, j'aimerais vous poser une ou deux questions. La première porte sur le domaine des sciences humaines. Les universités retirent beaucoup plus de fonds des contrats de recherche octroyés par les ministères du gouvernement fédéral que du SSHRC ou de toute autre agence. Il s'est fait beaucoup plus de recherche de premier plan au sein du gouvernement fédéral que dans les universités. Vous êtes en présence d'un comité parlementaire fédéral. Pouvez-vous nous dire un mot de la réorientation des fonds? Si vous tenez à restituer aux universités les objectifs immédiats que vous avez exposés, comment procéderez-vous?

M. Paquet: Je procèderais à une réorientation, comme vous l'avez fait. Vous avez distingué entre la recherche contractuelle et les autres éléments. Je dirais pour ma part que le problème n'est pas distinct de la question de la recherche, par opposition au travail exécuté à contrat, mais qu'il implique en outre les travaux amorcés par le chercheur par rapport à d'autres.

Le sénateur Marsden: Je suis d'accord.

M. Paquet: Il semble que nous, dans le milieu académique, commençons à subir les conséquences de la lenteur dont nous avons fait preuve. Sans doute, j'appuierai énergiquement une plus grande recherche effectuée pour le CRSH et le CRM, mais y a-t-il lieu vraiment de s'étonner du déclin relatif du financement des universités, lorsqu'on traverse une telle crise de confiance envers ces institutions et leur savoir? Je dirais que notre circonscription, et partant, nos chefs politiques, trouvaient qu'ils n'en avaient pas pour leur argent.

Je connais assez le travail contractuel pour savoir qu'il est, en réalité, une source de grands malaises entre l'entreprise et l'Université. Cela ressemble au rêve de la technologie avancée, où une petite société d'entrepreneurs est confrontée avec l'Université. Nous avons une culture différente. Le point où nous en sommes résulte d'une évolution. Lorsqu'on me demande: «Cette question vous intéresse-t-ils? et que je réponds: «Oui, je m'y intéresse vivement»; et qu'on me dit alors: «Allez-y et faites ce que bon vous semble»; ou des paroles de ce genre, je ne crois pas que cela m'aide autant que si l'on me disait: «À propos, si cette question vous intéresse vraiment, pourquoi n'y consacrez-vous pas les deux prochains mois, à raison de deux jours par semaine; je vous rémunérerai mais je surveillerai de très près votre travail». On croit à tort que le savoir ne provient que d'un travail exécuté lorsque bon nous semble et je prétends qu'une bonne partie du travail contractuel du gouvernement a déjà été revu sur les calendriers. Je crains pour ma part que l'Université, n'étant pas préparée à montrer plus de vigilance envers le cours des événements, permet de plus en plus à celui qui verse les subventions de déterminer le travail à exécuter.

Je crois que je puis contribuer. Le RCRES a été une création d'universitaires. Nous avons constaté le besoin; nous nous sommes offerts; nous avons réussi à obtenir des subventions du Secrétariat d'état; et nous en obtiendrons ailleurs; nous croyons être en mesure de créer une institution utile. Nous

[Text]

that will be helpful. That is a form of social entrepreneurship. I see no reason in the world why academics cannot do that.

On the other hand, if they are only re-active or passive, then they only abandon more and more to outsiders the right to decide what the agenda will be, and that I am worried about.

Senator Marsden: I agree entirely with your analysis. However, my question is more precise: In terms of funding post-secondary institutions, how would you move the dollar from the hands of the department of this and that to these new areas where you would like to achieve the objectives you have outlined?

Mr. Paquet: One point that was mentioned in the course of the debate is a revival of this idea that a country that does not have a science policy, that has no science budget and does not know where the knowledge creation happens, is in danger. I would say if we knew, for instance, what money is spent by all the agencies of government on creation of knowledge everywhere—if we had a sense of that, one might find that it is not bad; that you do not want to change anything. I do not think that there is anything in knowing more about an agency and, given my notion of diversity, I think that there is nothing worse than having only one wicket where you can go for money. If I am a bit weird in my own research enterprise, I want to have as many wickets as possible, because perhaps I will get you interested in my stuff. So perhaps the idea of having a central wicket is bad; perhaps we should diversify both in the supply and in the demand side of that funding. However, we should at least know what we are doing. We know that, for the time being, it is sad to say but very often you invite a number of government departments and individuals to a seminar at the university, only to find out that the only place where they talk to each other is at your place. I am saying that, way back at the time of the Senate committee on Science Policy, they talked about a science budget and they were ridiculed. People said "We do not want a department of typewriters and things of that nature," only because it exists everywhere, and people ridiculed it enough that it never happened. However, it seems to me that the idea of a science policy means that the government decides that we already give a certain amount of money to these people. We try to make the enterprise more efficient; we did find some holes but all of that assumes that you know that the Secretary of State or the Department of Energy, Mines and Resources, or the Department of Justice are, in fact, doing a lot of things. For instance, I am not worried about law if I know that there is a commission on law reform looking at a lot of things which are the mix of researcher-initiated and other types of issues. If that is happening there and happening in a decentralized way, very well, do not touch it; it is working well.

At the same time, however, I feel that those who are now deciding what is to happen to the funding of universities across

[Traduction]

sommes, en un sens, un entrepreneur social. Je ne vois réellement pas pourquoi les universitaires ne pourraient agir ainsi.

D'autre part, s'ils se confinent à la réaction ou à la passivité, ils ne font qu'abandonner, à un nombre de plus en plus élevé de personnes de l'extérieur, le droit de décider en quoi consisterait le travail à exécuter et c'est ce qui m'inquiète.

Le sénateur Marsden: Je suis tout à fait d'accord avec votre analyse de la situation. Toutefois, voici ma question, qui est plus précise: au sujet du financement des institutions postsecondaires, comment feriez-vous pour acheminer le financement du ministère vers ces nouveaux domaines où vous aimeriez réaliser les objectifs que vous avez observés?

M. Paquet: Un point dont nous avons discuté au cours du débat est la remise en question de cette idée qu'un pays qui n'a pas de politique scientifique et budgétaire et qui ignore où se produit la création du savoir, est dans un état précaire. Si nous savions, par exemple, que l'argent est utilisé par toutes les agences du gouvernement en vue de la création du savoir un peu partout—si nous avions vraiment ce sentiment, nous pourrions trouver que la situation n'est pas mauvaise et que nous ne voulons pas y changer quoique ce soit. Nous n'avons guère plus à retirer d'une meilleure connaissance d'une agence et, selon ma notion de la diversité, il n'y a rien de pire que de n'avoir qu'un guichet auquel s'adresser pour obtenir de l'argent. Je suis peut-être un peu étrange dans ma propre entreprise de recherche, mais je tiens à avoir le plus grand nombre possible de guichets parce que je saurai ainsi vous intéresser à mon travail. De sorte que l'idée d'avoir un guichet central n'est peut-être pas mauvaise; il se peut que du point de vue financement, nous ayons profité à diversifier à la fois l'offre et la demande. Mais nous devons au moins savoir où nous allons. Or, pour le moment, et il est triste de l'avouer, nous invitons souvent un certain nombre de ministères gouvernementaux et de particuliers à un séminaire d'universitaires pour constater que le seul endroit où ils se parlent l'un à l'autre est précisément à l'université. Déjà, le Comité sénatorial de politique scientifique avait été tourné en ridicule, pour avoir parlé de science budgétaire. Les gens avaient dit: «Nous ne voulons pas d'un ministère de machines à écrire et d'instruments de ce genre», seulement parce qu'on en trouve un partout ailleurs, et tel fut le ridicule dont on a entouré cette idée qu'elle ne s'est jamais réalisée. Toutefois, il me semble que l'idée même d'une politique scientifique laisse entendre que le gouvernement décide qu'il réserve déjà certaines sommes à cette fin. Nous essayons de rendre l'entreprise plus efficace. Nous avons constaté certaines lacunes. Mais tout cela présuppose que l'on sait déjà que le Secrétariat d'État, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, ou encore, celui de la Justice accomplissent, effectivement, beaucoup de choses. Par exemple, je m'inquiète moins au sujet de la question juridique, sachant qu'il existe une Commission de réforme du droit, préposée à la surveillance d'une foule de choses qui sont un mélange de questions amorcées par des chercheurs et d'autres questions. Si la chose se produisait là, et d'une façon décentralisée: très bien, n'y touchons même pas; tout va bien.

Cependant, je trouve que ceux qui décident en ce moment du financement des universités canadiennes et de ses modalités

[Text]

the country, and according to what mechanism, are not in a good position to know what they should require from that system, because they do not know what has already been done. In that sense, coming back to my plug for CHERN, we could probably, if you cared to have it, develop a bit of that information base for you.

Senator Marsden: Thank you very much, Mr. Chairman.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The witness talked earlier about the requirement of universities that they should help us develop a more enlightened populace. I think those were his words. I am glad that the witness is a classicist, or at least has had early experience along those lines, because he will be familiar with Aristotle's famous influential distinction between the liberal arts, which were those arts suitable for a free man, and the servile arts; those which, in that type of polity, needed to be learned only by the merely useful people. Therefore we have a distinction between the liberal arts and the useful arts.

Having said that, Mr. Chairman, it reminds me of a convocation that I attended at one of the Ivy League colleges where the dean shocked all the poor parents by congratulating them on having afforded their sons four years of perfectly useless education. He meant, of course, that they had had four years of good liberal arts education, which I assume means the kind of education that makes for a more enlightened populace.

When you talk, as you did, about the necessary agenda—I assume for Canada—on which of these two legs are you putting the greater part of your weight? Do you feel that it is because we have dropped back into the merely useful arts; those which tend to get emphasis in an age of calculators and economists such as you seem to be describing, or are you putting a good deal of weight on the development of a more enlightened populace, although that enlightenment might not have a direct input into greater prosperity?

Mr. Paquet: Obviously, in my fumbling way, I may have again stood in the way of my argument. I would be the last one to wish to take such a crass position as to say that anything except what has been labelled "servile" in your categorization is useful. Universities have suffered from what I regard as the demographic phenomenon of the big wave. In other words, institutions were simply unprepared to cater to the 7 million people who came through their doors between 1959 and 1965. The result was that when all sorts of student trouble emerged in 1968, people were surprised. I was hardly surprised because at the time there were more people in the learning force than in the labour force and the whole social balance was out of whack. The result was that education adopted the philosophy of anything goes. People were allowed to do anything they wanted because there was not the framework in place to deal with them. The result is that we have a great majority of students who are inarticulate, unable to write and unable to deal with any complex type of issue because they have been poorly trained. It seems to me that the nature of the education process cannot be to merely drive into the heads of students little tricks or mnemonics, but rather to give them a broad based

[Traduction]

ignorent ce qu'ils sont en lieu d'attendre de ce système, parce qu'ils en ignorent les réalisations passées. En ce sens, et je reviens à mon plaidoyer en faveur du RCRES, nous pourrions probablement, si tel était votre souhait, recueillir sur ce point une certaine somme d'information.

Le sénateur Marsden: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le sénateur Stewart: Le témoin a dit plus tôt que l'on devrait exiger des universités qu'elles nous aident à obtenir une population plus éclairée. Ce sont, je crois, ses propres mots. Je suis heureux de constater que le témoin a des lettres ou que, pour le moins, il a eu, étant jeune, connaissance de quelque auteurs classiques, car il se souviendra alors de la célèbre distinction d'Aristote entre les arts libéraux, qui sont ceux qui conviennent à un homme libre, et les arts serviles qui ne devaient alors, être le propre que des gens simplement utiles. D'où la distinction entre les arts libéraux et les arts utiles.

Ceci me rappelle, monsieur le président, qu'à une collation des grades à laquelle j'ai assisté dans un des collèges Ivy League, le doyen a littéralement scandalisé tous les malheureux parents en les félicitant d'avoir assuré à leurs fils quatre années d'un enseignement parfaitement inutile. Il entendait bien sûr, que leurs fils avaient reçu quatre bonnes années d'éducation dans les arts libéraux, qui, je le suppose, est l'éducation même qui soit propre à éclairer la population.

Lorsque vous parlez de la liste de travaux nécessaires—je suppose qu'il s'agit du Canada—de quel côté penchez-vous? Du côté des arts utiles, sur lesquels vous croyez que nous nous sommes rabattus; ceux qui revêtent plus d'importance à une époque où les calculateurs et les économistes sont en vogue, ou alors, mettez-vous nettement l'accent sur le développement d'une population plus éclairée qui, de ce fait, ne contribuerait pas nécessairement et directement à une plus grande prospérité?

M. Paquet: Il semble bien que j'aie desservi ma propre cause. Je serais le dernier à vouloir affirmer catégoriquement que tout, sauf ce qui a été qualifié de «servile» dans votre classification, est utile. Les universités ont souffert de ce que je considère comme le phénomène démographique de la grande vague. Autrement dit, les institutions n'étaient tout simplement pas prêtes à accueillir les 7 millions d'étudiants qui ont franchi leurs portes entre 1959 et 1965. En conséquence, toutes sortes de problèmes ont surgi en 1968 et ont surpris la population. Pour ma part, j'ai été à peine surpris parce qu'à l'époque, il y avait plus de personnes sur les bancs d'école que sur le marché du travail et tout l'équilibre social était perturbé. Résultat: le secteur de l'enseignement a adopté une attitude de laisser-aller. On laissait les étudiants faire ce qu'ils voulaient parce qu'on n'avait pas l'infrastructure nécessaire pour les encadrer. Nous avons donc aujourd'hui une grande majorité d'étudiants qui ne peuvent s'exprimer, qui ne peuvent rédiger et qui sont incapables de traiter d'un sujet complexe parce qu'ils ont été mal formés. Il me semble que par sa nature, l'enseignement ne doit pas viser simplement à apprendre aux étudiants de petits trucs mémotechniques, mais il doit plutôt

[Text]

capacity to reason. This is particularly so in an age of information like ours where probably the students of today will be doing a job in the year 2000 that does not even exist now.

I want to prepare students to be flexible. The point is, being flexible does not mean being disembodied and disconnected. For example, when we created a co-op program in our faculty I decided that I would send the students into the world for eight months and then bring them back. The result be that they themselves will embody much of that compromise. I cannot prepare these people to be everything to everybody. The result of this experiment has been extraordinary. The kids come back with some embarrassing questions. They say that it is very nice, that they have learned about logic, and it is quite clear that the optimal life of a pattern is in a crucial economy is an important problem. However, out there they ask different questions. The result has been that it has forced our people to begin to address more realistic questions with the same tools.

We in my faculty have been forced to have every student take a basic course in either official language on what is a period, a comma, a paragraph and so on. When you have to teach students these sorts of things again, something has gone wrong. We insist that they should be able to think, should be widely read and so on. However, all that needs to be directed to some capacity to deal with complexities, not a refuge behind which they hide.

The sort of schizophrenia that has inhabited the ivory tower and the world out there has hindered not only competitiveness but creativity. In fact, the President of Bell Northern Research mentioned this subject just a few weeks ago. We want these people to be creative and capable of tackling things. If I knew the mix of liberal and servile arts that would make up the optimum educational experience, I would be a rich man and, at least, the president of a university. I don't think anybody knows. Unfortunately, we are in a process where we have neither the servile arts nor the liberal arts. What has been evolving is what I call the hegemony of disciplinary knowledge. That is, people develop an angle of vision on an issue to the exclusion of everything else. I can best describe this by referring to economists because I am of that crowd. The economist who looks at the real world assumes that the individual is entirely, perfectly and superbly rational. I am like that about two hours a day and I live 24 hours a day. To deal with the reality of the real world means that you must leave behind the disciplinary shackles. What we have now is neither liberal arts nor servile arts but a form of codified, terribly limited knowledge based on the department or some such sub-unit which does not help the individual to be either useful or well-educated. That third way, unfortunately, is the way I think we have been trying to deal with the criticism of all the bad years.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It seems to me that the distinction that I drew between the liberal arts and the useful arts has, somehow or another, come to be a distinction

[Traduction]

les rendre capables de raisonner. Ceci vaut tout particulièrement dans une ère d'information comme la nôtre, car il est probable que les étudiants d'aujourd'hui occuperont dans l'an 2000, des emplois qui n'existent même pas encore.

Je veux préparer les étudiants à être souples. Mais être souple ne signifie pas être désincarné et coupé du réel. Par exemple, lorsque nous avons créé dans notre faculté un programme de formation en alternance, nous avons décidé d'envoyer les étudiants en milieu de travail pendant huit mois et d'ensuite les en faire revenir, afin qu'ils soient mieux à même de se rendre compte de la réalité. Je ne puis préparer ces jeunes à faire n'importe quoi pour n'importe qui. Le résultat de cette expérience a été extraordinaire. Les jeunes nous reviennent en posant des questions embarrassantes. Ils sont heureux de l'expérience et disent qu'ils ont appris beaucoup de trucs pratiques. Il est évident que le mode de vie optimal dans une économie cruciale est un problème important. Une fois sur place, ils posent toutefois des questions différentes. Ils ont, par conséquent, forcé les employeurs à commencer à s'attaquer à des questions plus réalistes, avec les mêmes outils.

Ma faculté a été obligée de demander à chaque étudiant de suivre un cours de base dans l'une ou l'autre des deux langues officielles pour apprendre ce qu'est un point, une virgule, un paragraphe, etc... Lorsque vous devez réapprendre aux étudiants ce genre de connaissances élémentaires, vous pouvez vous dire que quelque chose ne tourne pas rond. Nous voulons à tout prix qu'ils puissent penser, lire, etc... Toutefois, il faut les amener à pouvoir s'attaquer à des problèmes complexes, et non pas à se réfugier derrière leur ignorance.

Le genre de schizophrénie des spécialistes dans leur tour d'ivoire et du monde extérieur a entravé non seulement la concurrence mais aussi la créativité. Le président de Bell Northern Research l'a d'ailleurs mentionné, il y a à peine quelques semaines. Nous voulons que ces jeunes soient créateurs et capables de régler des problèmes. Si je savais comment tirer le meilleur parti de l'enseignement, je serais un homme riche ou au moins à la tête d'une université. Je ne pense pas que quiconque connaisse la recette. Et malheureusement, au train où vont les choses, nous ne sommes pas partis pour la découvrir. Il s'est plutôt créé ce que j'appelle une hégémonie des connaissances disciplinaires. C'est-à-dire qu'on cultive un nombre de visions sur certaines questions et qu'on exclut tout le reste. Pour bien vous décrire ce phénomène, je puis vous citer en exemple les économistes, parce que je fais partie de ce milieu. L'économiste qui se penche sur le monde réel présume que l'individu est entièrement, parfaitement et superbement rationnel. Je suis rationnel deux et non 24 heures par jour. Pour aborder le monde réel, il faut que vous laissiez derrière vous les entraves disciplinaires. Ce que nous avons maintenant ne ressemble à rien sinon à une forme de connaissances codifiées, codifiées, terriblement limitées et fondées sur un savoir compartimenté ou sous-unifié qui n'aide pas la personne à bien assimiler l'enseignement qu'on lui donne. C'est l'erreur que nous avons faite ces dernières années et qui nous a valu toutes ces critiques.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il me semble que la distinction que je fais revient finalement à différencier le monde des arts et le monde réel. A mon avis, c'est une

[Text]

between arts of the word world and arts of the real world. I think that is quite a misleading formulation of the problem. I would think that the real world is relevant in the liberal arts as well as in the useful arts. I understand that in the Peoples Republic of China they insist that young people go out and work with their hands for a while before they go on to higher levels of education. We have an experience in this country that is something like that. It was not a very happily motivated experience but we have the experience of the veterans coming back into the universities with a great deal of real-world experience. Has there been any study to show that as a result of that real-world experience, unhappy though it was, they did better in either the liberal arts or the useful arts? Let us take a very bright young student who goes through high school, then into an undergraduate college where he works with words and then on to graduate school where he becomes a learned economist and works with words. Then he goes out into the real world only to discover that it will take 15 or 20 years to discover reality. Are we doing that to a very large extent in our higher education in Canada?

Mr. Paquet: I think I should react by reminding you of what Senator Hicks said to me. I do not think I would go as far as that, but the way in which you have put your question makes me want to say yes. There has been since World War II a growing cleavage between the ivory tower and the real world in that sense. It is a recent phenomenon. As a result of the fragmentation of the universities into smaller sub-disciplines and narrower knowledge areas with people reading their own journals and becoming fewer and fewer in numbers, the fracturing of knowledge is such that the student is asked to do a synthesis that he is unable to do. Yesterday I met with a group of economists who work with the federal government. They were saying how the transition from the university to the work world is difficult. With regard to the first part of your statement, I think it would be extremely interesting to do such a study. For 18 years of my life before I came to the University of Ottawa, I taught at Carleton University, which was created at the end of the war to cater to returning veterans. As an almost ethnographic anecdote, I had to believe my elders who talked about those days as being extraordinary; as days when they had students the like of which they never had before. They talked of people who came to universities with a sense of purpose. I can only say that I was too young to partake in that sort of experiment, but I would say there is a very good study to be made with the remnants of the data we have, which may be able to show this. If, indeed, we were able to show that these people squeezed a lot more out of university and forced their professors to attend to the necessary agenda and to answer their questions while imparting to them all this technical knowledge, I think we may have a strong basis to argue for the sort of things that the CHERN and Royal Society groups were arguing for.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I should like to ask a question concerning "efficacy," to use Adam Smith's

[Traduction]

façon assez trompeuse de formuler le problème. Je serais porté à penser que le monde réel englobe les deux. Je crois savoir qu'en République populaire de Chine, les jeunes gens doivent travailler de leurs mains un certain temps avant de poursuivre leurs études. Nous avons un exemple semblable ici au Canada. La motivation n'y est pas toujours, mais il reste que certains de nos anciens combattants retournent à l'université dotés d'une grande somme d'expérience pratique. Y a-t-il eu une étude quelconque pour démontrer que grâce à cette expérience, même malheureuse, les anciens combattants réussissent mieux. Prenons le cas d'un très brillant étudiant qui fait ses études secondaires, puis collégiales, où il n'apprend que théorie, et enfin universitaires, avant de devenir un économiste chevronné en théorie. Ensuite, il passe dans le monde réel pour découvrir qu'il lui faudra 15 ou 20 ans pour l'apprivoiser. Est-ce ce sort qui est réservé à nos étudiants de niveau postsecondaire?

M. Paquet: Pour vous répondre, je devrais vous rappeler ce que le sénateur Hicks m'a dit. Je ne pense pas que j'irais aussi loin, mais la façon dont vous avez formulé votre question m'inciterait à vous répondre par l'affirmative. Depuis la Deuxième Guerre mondiale, il y eu un fossé croissant entre la tour d'ivoire et le vrai monde. C'est là un phénomène récent. Par suite de la fragmentation des programmes universitaires en plus petites sous-disciplines et en secteurs de connaissance plus étroits où les étudiants lisent leurs propres journaux et deviennent de moins en moins nombreux, le fractionnement des connaissances est tel qu'on demande à l'étudiant de faire une synthèse dont il est incapable. Hier, j'ai rencontré un groupe d'économistes qui sont à l'emploi du gouvernement fédéral. Ils m'ont dit à quel point ils ont trouvé pénible la transition entre l'université et le monde du travail. Pour répondre à la première partie de votre énoncé, je pense qu'il serait extrêmement intéressant d'effectuer une telle étude. Avant de passer à l'Université d'Ottawa, j'ai enseigné pendant 18 ans à l'Université Carleton, laquelle a été créée à la fin de la guerre pour accueillir les anciens combattants. Anecdote qui semble presque ethnographique, j'ai dû croire mes aînés qui jugeaient cette époque extraordinaire; car ils avaient des étudiants d'un calibre jamais inégalé auparavant. Ils parlaient de jeunes qui entraient dans les universités poussés par une motivation. Je ne puis que dire que j'étais trop jeune pour participer à ce genre d'expérience, mais nous pourrions faire une très bonne étude avec ce qui nous reste de données, pour illustrer ce phénomène. Si en fait, nous parvenions à démontrer que ces jeunes sont parvenus à retirer davantage des universités et à forcer leurs professeurs à respecter le programme nécessaire ainsi qu'à répondre à leurs questions tout en leur donnant toute cette connaissance technique, je pense que nous avons la preuve voulue pour réclamer le genre de choses que le Réseau canadien de recherche pour l'enseignement supérieur et la Société royale réclament.

Le sénateur Stewart: J'aimerais poser une question au sujet de «l'efficacité», pour utiliser le terme d'Adam Smith—bien

[Text]

term—of course, in deference to our witness' competence in economics.

Mr. Paquet: Thank you. I take the compliment for the tribe; I will not take it personally.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): He made reference to the matter of efficiency or efficacy. Sometimes the expression "value added" is used. I assume that it is more difficult to apply tests of efficacy in the liberal arts than in the useful arts, which is the distinction I prefer to the old one. Do you know of any reasonably useful efficacy tests or value-added tests that we might consider?

Mr. Paquet: I will deal with this in two ways, one being within the very narrow field of management studies we have developed. I can certainly leave with you a copy of a document about the outcome measurement project of business school where we felt what we wanted to impart in terms of output in efficacy was analytical thinking; leadership; perception of threshold cues; decision-making; oral communication and so on. For a minimal amount of money, we were able to design a test that would, in fact, determine how these things had progressed.

Liberal arts, I feel deal with matters of values and with the capacity to decide further symbolic meanings of things. There must be skills that one can measure in that regard. I would bet that half a dozen eminent scholars in these fields could quickly put their heads together to determine what they seek to detect within themselves in their particular areas and those, I think, can be tested afterwards.

The real problem is the fear of people towards national standards: They do not like testing. I like testing because, when my kids, for instance, go to develop case competition capability, the only way to know whether they are able to deal with the case well is to send them to one of those competitions in Concordia or Toronto and see how they fare.

We are in the very early days in this regard, but, if we had spent anything like the time it deserved in developing those things, we would have been able to make a lot of progress. This is where I would say putting the emphasis on input instead of output would have been a good way to deal with it.

From our point of view, the universities can do it. The University of Alberta has started to develop many of these monitoring devices. I have not had a chance to look at that information firsthand, but I would be glad to squeeze out of them a certain amount of information on their experiments and bring that information to you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Recently, we have heard a great deal about centres of excellence. They are regarded as good things, and the feeling is that we should have at least some of them. The assumption, sometimes explicit, is that there are centres of excellence in the United States. My question is: Do we know why the centres of excellence in the United States developed where, in fact, they did develop?

[Traduction]

sûr, avec tout le respect que je dois à la compétence du témoin en économie.

M. Paquet: Merci. J'accepte ce compliment au nom de tous mes collègues et non à titre personnel.

Le sénateur Stewart: Il a mentionné la question de l'efficacité ou de l'efficience. Parfois, l'expression «valeur ajoutée» est utilisée. J'imagine qu'il est plus difficile d'évaluer l'efficacité dans les arts libéraux que dans les arts utiles, et je préfère cette distinction à l'ancienne. Connaissiez-vous des critères d'efficacité raisonnablement utiles ou de valeur ajoutée qui pourraient être considérés?

M. Paquet: Je vous répondrai de deux façons, dont une en me servant du domaine très restreint des études d'administration que nous avons mises au point. Je puis certainement vous laisser un exemplaire d'un document qui traite d'un projet d'évaluation des résultats d'une école d'administration où nous avons voulu inculquer pour augmenter le rendement ou l'efficacité la pensée analytique; l'esprit d'entreprise, la perception de signaux critiques, la prise de décision, la communication orale etc. Pour une somme dérisoire, nous avons pu concevoir un test qui permettrait de déterminer comment ces facteurs ont progressé.

Les arts libéraux, j'ai l'impression, ont trait à des questions de valeur et à la capacité de décider de donner d'autres significations symboliques aux choses. Il doit y avoir des compétences qu'on ne peut mesurer à cet égard. Je vous parierais qu'une demi-douzaine d'éminents universitaires dans ces domaines pourraient rapidement se réunir pour déterminer ce qu'ils désirent détecter en eux-mêmes dans ce domaine particulier et ceux-ci, je pense, peuvent être évalués après coup.

Mais le vrai problème, c'est la crainte de la population à l'endroit des normes nationales; elle n'aime pas être évaluée. Personnellement, j'aime les évaluations parce que lorsque mes enfants, par exemple, vont accroître leurs capacités de concurrence par cas, la seule façon de savoir s'ils sont capables de traiter d'un cas est de les envoyer à l'une de ces compétitions à Concordia ou à Toronto pour voir s'ils peuvent réussir.

Nous sommes au tout début de cette aventure, mais si nous avions au moins consacré le temps voulu pour mettre au point ce genre d'évaluation, nous aurions pu accomplir beaucoup de progrès. C'est ce qui me permet de dire que si l'on avait insisté davantage sur les extrants plutôt que sur les intrants nous aurions pu parvenir à certains résultats.

De notre point de vue, les universités peuvent le faire. L'Université de l'Alberta a commencé à mettre au point un grand nombre de ces outils de contrôle. Je n'ai pas eu la chance d'examiner cette information de première main, mais je me ferai un plaisir de lui soutirer une certaine quantité d'information sur ses expériences et de vous en faire part.

Le sénateur Stewart: Récemment, nous avons beaucoup entendu parler des centres d'excellence. Ils ont une bonne réputation et nous aimerions en avoir au moins quelques uns. On présume, parfois explicitement, qu'il y a des centres d'excellence aux États-Unis. Alors je vous demanderais si vous savez pourquoi les centres d'excellence créés aux États-Unis ont été créés là-bas? Si l'on présume que Harvard est un centre

[Text]

Assuming Harvard is a centre of excellence, why did it develop in Harvard and not at Brown? Is it simply a matter that here happened to be a more prosperous economic community in that area? Perhaps it was as a result of religious leaders. Do you know of any studies that indicate a syndrome of causes that lead institutions to become centres of excellence other than, of course, where someone comes along with a large sum of money and founds a well-financed small institution?

Mr. Paquet: Those are difficult questions. I do not know of any study that has looked into this matter. From having looked at these success stories with a view to trying to emulate or plagiarize, my view is that it is a mix of two things. Fundamentally, it is first and foremost a small group of people who, in fact, get the nucleus of the institution going. Then there is what I would call a capacity for unmitigated, ruthless and extraordinary—what we might consider narrow-minded—pursuit of excellence in hiring. It seems to me that all the good places have very often had, by chance, a good number of people to begin with, but then they have built up a process of selection that has created excellence.

Harvard, for instance, has a procedure by which they take all of their students and select 15 of the very best to become instructors for a period of one, two or three years. Of those 15, every two or three years they keep one who is so good that they do not want to let him go. Those students work for peanuts for two years with this hope. After two years, they will get very good paying jobs at all sorts of other places. I know some people who have worked for these two years, and they have been more productive during that period in their lifetimes than at any other time.

Such a process is not instantaneous. We have succeeded in doing this almost instantaneously in terms of centres at Waterloo. Waterloo has succeeded in the area it has chosen by having a critical mass of people and by attracting the very best minds that want to work in this general area. Like most institutions I know in the world, the results in these instances are largely caused by unintended consequences. It is serendipity that often explains the beginning, and that is sad because, again, you make me feel terribly unfit for being a witness. If I had the answer to that—well, the sky is the limit.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What you are saying is that it would appear, at least historically, that centres of excellence have been a matter of fortune. They have not been devised and planned, yet you are somehow telling us that we should organize—or someone should organize—to produce centres of excellence in Canada because, as you have said, where they have come about in a neighbouring country they have been fortunate.

Mr. Paquet: I have observed that flowers grow naturally. That does not prevent me from wanting to grow flowers of a different sort. I have observed that we have found most plants developed in nature not as a result of design but by chance, but

[Traduction]

d'excellence, pourquoi a-t-il été créé à Harvard et non à Brown? Est-ce simplement parce qu'il existe là-bas une communauté économique plus prospère? C'est peut-être aussi en raison de l'influence des chefs religieux. Connaissez-vous des études qui illustreraient au moyen d'un syndrome de causes pourquoi certaines institutions deviennent des centres d'excellence mises à part, bien sûr, celles qui le deviennent parce qu'elles sont fondées et financées par quelque riche protecteur?

M. Paquet: Ce sont là des questions difficiles. Je ne suis au courant d'aucune étude qui se soit penchée sur cette question. Après avoir examiné ces cas dans le but d'essayer de m'en inspirer, j'estime que leur succès dépend de deux choses. En tout premier lieu, un petit groupe de gens ont, en fait, la mainmise au sein de ces établissements. De plus, ceux-ci ont j'appellerais une capacité absolue, prélectable et extraordinaire, et nous pourrions les considérer comme bornés à ce titre, de viser l'excellence dans l'embauche du personnel. Il me semble que tous les établissements qui ont bonne réputation comptaient très souvent au départ, par chance, un effectif assez considérable, puis on a mis sur pied un processus de sélection qui a permis d'atteindre l'excellence.

À Harvard, par exemple, on choisit chaque année, parmi tous les étudiants, 15 des plus doués que l'on nomme maître assistant pour une période de un, deux ou trois ans. De ces 15 personnes, on en garde une tous les deux ou trois ans, une qui est si compétente qu'on ne veut pas la laisser partir. Ces étudiants travaillent pour des miettes pendant deux ans dans l'espoir d'être engagés. Après deux ans, ils peuvent obtenir des emplois très rémunérateurs à toutes sortes d'endroits. Je connais certaines personnes qui ont assumé ces fonctions pendant deux ans, période pendant laquelle ils ont été plus productifs qu'à tout autre moment de leur vie. On n'atteint pas l'excellence instantanément. Le cas de Waterloo fait exception.

Cet établissement a réussi à atteindre l'excellence dans un certain domaine, car il comptait au départ un bon nombre de personnes compétentes à cet égard et a attiré les plus douées qui désiraient travailler dans ce domaine. Comme pour la plupart des établissements d'enseignement que je connais dans le monde, la réussite de ces établissements est en grande partie fortuite. Elle s'explique souvent par le fait qu'ils avaient le don de faire par hasard des découvertes heureuses. Je ne me sens pas du tout à la hauteur de la situation, car je ne peux vous répondre plus précisément. Si j'avais la réponse à cette question, et bien, il n'y aurait plus de limite.

Le sénateur Stewart: Il vous semble donc, du moins au point de vue historique, que les centres d'excellence sont nés fortuitement, sans planification. Or, vous nous dites en quelque sorte qu'il faudrait s'organiser pour mettre sur pied des centres d'excellence au Canada, car, comme vous l'avez dit, un pays voisin en compte et ils connaissent du succès.

M. Paquet: J'ai remarqué que les fleurs poussaient dans la nature. Cela ne m'empêche toutefois pas de vouloir en faire pousser de différentes sortes. Nous pouvons trouver dans la nature toutes sortes de plantes poussant au hasard, mais cela

[Text]

that has not stopped us from developing agriculture and mustering it.

Leland Bach, a well known economist, started with ten students because people were uneasy about the gap between economics, the mechanics profession and the industry. They told Bach to work with a small group, which became the group of industrial engineering, and became Carnegie-Mellon of today.

What I am trying to guard against is saying it is not a recipe; we are mucking about in this field and we will make many mistakes. But I do not think that it is defensible to throw our hands in the air and hope that that will happen. I think there are things we can do. I would approach the academic world like any delicate flower—with great care. I do not want us to mutilate or destroy any of that, but at the same time I think I am coming back to my simple statement. We have to keep some of those things we want to keep, but we are not entirely, as they say in French “démuni”; we are not entirely incapable of doing things and advancing the cause.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You are coming down on the side of proposing that we should organize for centres of excellence. Do you think that as the responsibilities for education are now allocated under our Constitution there is any real possibility that we will have a national organization, a Canada-wide organization, capable of providing the kind of organization that would seem to be needed, or should we go back to another view; that is, should we recognize that in Quebec there is going to be a separate educational enterprise and hope that in the rest of Canada there will be the kind of organization for excellence to which you refer?

In other words, do we say: “All right. It will be impossible to get an arrangement for the ten provinces because of Quebec, and since Quebec is large and is prepared to go its own way in this field, we accept that, and see what we will do with the other nine provinces”? Do you think we should see if they would be prepared to slough off some of this burden on to a national agency?

Mr. Paquet: Yes, I think it can be worked out. There is a hope that there will be some element of commonality. The common denominator may not be high now, but it is not zero.

Traditionally, the wars have been such between the provinces and the federal government that the people have taken refuge behind all sorts of reasons—good and bad—to defend that autonomy.

I have lived long enough to be able to think back to my first days in academe, and know that the feds had a bureaucracy that was awesome *vis-à-vis* the bureaucracy of the provinces. Therefore, that asymmetry created many problems.

As an academic looking at Canada and its policy, I have been able today to refer to experiments at the provincial level that are more imaginative and thoughtful than what has been done at the federal level. So, we have equalized the chances. At the political level there were many wars for many years for all sorts of reasons. I sense that many of those differences of opinions on ideological grounds have been slightly eroded. To that extent, your statement is quite correct. There should be,

[Traduction]

ne nous a pas empêché de développer l'agriculture.

Leland Bach, un économiste notoire, a d'abord enseigné à une classe de dix étudiants parce que certaines personnes voyaient un fossé entre l'économie, la mécanique et l'industrie. Ils ont dit à Bach de travailler avec un petit groupe qui est devenu par la suite le groupe de génie industriel et le Carnegie-Mellon d'aujourd'hui.

J'essaie de démontrer qu'il n'y a pas de recette. Nous avançons à notre propre rythme dans ce domaine et ferons beaucoup d'erreurs. Cependant, il n'est pas justifié, selon moi, de lever les bras au ciel et d'espérer atteindre notre objectif sans rien faire. Il y a des mesures que nous pouvons prendre. Il y a lieu selon moi de traiter le monde universitaire comme une fleur délicate, avec grand soin. Je ne veux pas que nous mutilions ou détruisions ce monde, mais, comme je l'ai simplement exposé, il faut préserver certaines choses que nous voulons préserver, mais nous ne sommes pas totalement démunis, incapables de prendre des mesures pour faire avancer notre cause.

Le sénateur Stewart: Vous en arrivez à proposer que nous nous organisions pour établir des centres d'excellence. Selon vous, comme les responsabilités de l'enseignement sont maintenant régies par notre constitution, est-il possible de mettre sur pied une organisation nationale répondant à nos besoins ou devrions-nous plutôt adopter une autre attitude, celle de reconnaître qu'il y aura un système d'enseignement distinct au Québec et d'espérer qu'on aura dans le reste du Canada le type d'organisation pour l'excellence dont vous parlez?

Devons-nous nous dire «très bien, il sera impossible de conclure une entente entre les dix provinces puisque le Québec est prêt à faire ce qu'il entend faire dans ce domaine», accepter cela et voir si nous pouvons confier une partie de cette tâche à un organisme national?

M. Paquet: Oui, je crois que nous pouvons espérer cela. Il existe certainement des points en commun, peut-être peu nombreux, mais ils existent.

Les conflits entre les provinces et le gouvernement fédéral ont depuis toujours été fondés sur toutes sortes de prétextes, bons et mauvais, pour préserver cette autonomie.

Je peux maintenant me rappeler mes premières journées au collège où je me suis rendu compte que le fédéral avait une administration beaucoup plus impressionnante que celle des provinces. Cette asymétrie a donc causé de nombreux problèmes.

Si j'examine les politiques d'enseignement supérieur au Canada de nos jours, je peux voir que les provinces se sont montrées plus imaginatives et réfléchies que le fédéral. Nous avons donc égalisé les chances. Au niveau politique, il y a eu de nombreux conflits pendant de nombreuses années pour toutes sortes de raisons. Je crois qu'on a légèrement aplani un grand nombre des divergences d'opinions fondées sur l'idéologie. Dans cette mesure, vous avez raison. Il y aurait lieu au départ

[Text]

at first, an attempt to get a common denominator. I would say it should not be all but Quebec and then Quebec because that would be destructive, and in the long run would make it more difficult for Quebec to move into an area like this.

If Quebec were to be told: "We think you have done some very interesting experiments with the CEGEP. We would like to know what is good and bad about that." That could serve for a very interesting national conference for an exchange of views. It took us 15 years to take new technology in construction from Ontario to Newfoundland, the Economic Council of Canada has said, because there was no place where people talked about that.

If you, as senators, could persuade people that you are free, you are neutral, you are not working as a little instrument of the Secretary of State, you are just operating as a group of free men, dispassionate and able to act as a forum for these things, you would have, I would think, the presence of most of the provinces—some more defensive at first.

If you can pursue that sort of dialogue, my feeling is that it will become quite clear that there is no advantage in having the Quebec doctors, lawyers and accountants barred from operating in the larger market.

It is like the free trade argument. I would say that Quebecers now in the business community—well, let us take as an example the chief executive officers of large firms. They are approximately ten years younger than their counterparts in other parts of Canada, for all sorts of reasons, such as the departure of the English community.

A man like Pierre Lortie, who is not even 40, could end up being the chief executive officer of one of the largest distribution companies in this country. He does not see the border of Quebec as being the border of his world.

In academic spheres, we have Ph.Ds from Laval teaching at my universities. They do not see the Province of Quebec as being their oyster. I would say that we are close to having that possibility, and that is why your question is very timely.

Whether or not you or any other institution you would like to encourage would take that gamble to call the people is difficult to answer. Maybe they won't come.

Saskatchewan, which has decided to throw a great deal of money into post-secondary education, and a province such as British Columbia, which has decided to pull back, are of different views. Is that because there are different values? We may postulate that.

My argument is that I know human beings to be very much alike. It may be that there are different constraints, and maybe they have not understood how to do things differently, and it seems to me that the transfer of technology would be such that I am sure the Premier of British Columbia would be happy if he could manage to do more with less money. In that sense, a great deal is happening that has prepared the mind. So, I would be both very optimistic while, very much like you, I would see that as being a difficult task.

[Traduction]

de trouver un dénominateur commun. Selon moi, il serait destructif de faire du Québec un cas particulier et, à long terme, le Québec aurait plus de difficultés à s'ingérer dans un domaine comme celui-ci.

Si l'on disait au Québec: «Votre expérience avec le CEGEP est très intéressante et nous aimerions en connaître les bons et les mauvais côtés», cela pourrait donner lieu à une conférence nationale très enrichissante. Nous avons mis 15 ans à appliquer à Terre-Neuve la nouvelle technologie élaborée en Ontario dans le domaine de la construction, selon le Conseil économique du Canada, parce qu'il n'y avait pas de tribune pour en parler.

Si vous, en votre qualité de sénateurs, pouviez persuader les gens que vous êtes libres, neutres, que vous n'êtes pas simplement un instrument du Secrétariat d'État mais un groupe d'hommes libres, impartiaux et en mesure de servir de tribune de discussion pour ces questions, la plupart des provinces participeraient, je crois, à la discussion, certaines demeurant sur la défensive au départ cependant.

Si l'on arrive à discuter de ces questions, on se rendra certainement compte qu'il n'y a aucun avantage à empêcher les médecins, les avocats et les comptables canadiens de travailler dans un plus vaste marché.

Cette question s'apparente à celle du libre échange. Les Québécois du monde des affaires, prenons par exemple les présidents-directeurs généraux de grandes entreprises, ont quelque dix années de moins que leurs homologues d'autres provinces du Canada, pour toutes sortes de raisons dont le départ des anglophones.

Un homme comme Pierre Lortie, qui n'a pas encore 40 ans, pourrait bien devenir président-directeur général de l'une des plus grandes entreprises de distribution du pays. Il ne considère pas la frontière du Québec comme la frontière de son monde.

Dans le domaine de l'enseignement, des détenteurs de doctorat de l'Université Laval enseignent dans les universités faisant partie de mon réseau. Ils ne se sentent pas confinés à la province de Québec. Je crois que ce problème est près d'être réglé et c'est pourquoi votre question est très pertinente.

Il est difficile de savoir si vous ou tout autre établissement que vous aimeriez favoriser prendrait la chance de faire appel aux gens. Peut-être ne répondront-ils pas à l'invitation.

La Saskatchewan, qui a décidé d'accroître son budget réservé à l'enseignement postsecondaire, et la Colombie-Britannique, qui a décidé d'en réduire le budget, sont des provinces qui adoptent des attitudes différentes. Est-ce parce qu'elles ont des valeurs différentes? Nous pouvons le supposer.

Je soutiens que les êtres humains se ressemblent tous beaucoup. Peut-être ces deux provinces ont-elles des contraintes différentes, et peut-être n'ont-elles pas compris comment faire des choses différemment, mais il me semble, étant donné le transfert de technologie, que le premier ministre de Colombie-Britannique serait heureux s'il pouvait en faire plus avec moins d'argent. En ce sens, on a eu amplement l'occasion de se faire à l'idée. Je demeure donc très optimiste, bien que, comme vous, je considère la tâche comme difficile.

[Text]

But if you go back to the 1950s, when there was a big war between Mr. Duplessis and Mr. St. Laurent about education, you will see that the debate these days has a different flavour. We are talking about people who are not yelling at each other because they have a better sense of the *quid pro quo*. I would say especially in an area where Quebec now feels that they have a possibility of "invading" the broader space. The situation concerning the National Bank buying the Mercantile Bank would not have happened 15 years ago. Therefore the sense of fear is not there. I would say that in the case of Quebec it may come of their own accord. They may wish to have all of you, in the rest of Canada, recognize that the MBA from Laval is not bad. You may also have occasion to say "Maybe the best business school is not the one we thought." All of that would only come about as a result of some form of matrix that would exist, that would tend to show that they are much better than we thought. In that sense I would say that I am much more optimistic than many of my colleagues.

The Chairman: Before I move to Senator MacDonald, I have a question. Does CHERN have any information on the enrolment and participation rates?

Mr. Paquet: You are lucky to have in your presence today a person who knows a good deal about both of those issues in this country. I will ask Mr. von Zur Muellen to respond to it.

The Chairman: If you have that data, it would be helpful to the committee.

Mr. Paquet: We will be delighted to provide that.

Mr. Max von Zur Muellen, Executive Director, Canadian Higher Education Research Network: This is a technical question. It is a very intriguing question, in the sense that everyone else has been wrong before. The universities lived in the shadow of declining enrolment in the late 1970s. For obvious reasons they had a sudden decline in 1972-73, and also an absolute decline in 1976-77 and 1977-78. So there was a considerable amount of concern at that time, and the concern was even more increased since the baby boom generation moved through the educational system.

It did not happen in the early 1980s. The university enrolment is now 25 per cent higher than it was four or five years ago, which has meant, of course, that the participation rate has been increasing. The female increase was particularly spectacular.

Concerning the future, you could develop certain scenarios, certain assumptions, certain premises. You have certain information available, such as transition ratios from secondary school graduates to university. You have other opportunities to quantify information.

Of course, underlying that is a very dramatic decline in demography of, say, the 18 to 24 age group, which constitutes 80 per cent of full-time university enrolment. So one could work through a number of scenarios. I would welcome from your committee the assumptions, and then I could run my model any way you want, up and down, depending on graduate students, foreign students, and soon. There are a number of

[Traduction]

Mais la situation a bel et bien changé depuis les années 1950 alors que M. Duplessis et M. Saint-Laurent étaient en guerre. Aujourd'hui, les premiers ministres ne se crient plus par la tête parce qu'ils ont un meilleur sens de la compensation. En particulier dans un secteur où le Québec s'estime maintenant prêt à «occuper» une plus grande place. L'achat de la Banque mercantile par la Banque nationale n'aurait pas été possible il y a quinze ans. On ne peut donc plus parler de sentiment de crainte. Le Québec est en voie de perdre son complexe d'infériorité. Il veut que le reste du Canada reconnaisse que la maîtrise en administration des affaires décernée par l'Université Laval vaut son pesant d'or et que la meilleure école d'administration ne se trouve peut-être pas là où tout le monde le croit. Cette prise de conscience ne sera possible que par l'établissement d'une certaine forme d'échelle qui permettra de démontrer que le Québec fait bien meilleure figure qu'on ne le croit en général. Sur ce point, je dirais que je suis beaucoup plus optimiste que la plupart de mes collègues.

Le président: Avant de donner la parole au sénateur Macdonald, j'aurais une question à poser. Le RCREP dispose-t-il de données sur les taux d'inscription et de participation?

M. Paquet: Vous avez la chance d'avoir ici aujourd'hui un spécialiste de ces questions en la personne de M. von Zur Muellen. Je vais donc lui laisser la parole.

Le président: Vous rendriez un grand service au comité si vous pouviez nous communiquer ces données.

M. Paquet: Nous nous ferons un plaisir de le faire.

M. Max von Zur Muellen, directeur exécutif, Réseau canadien de recherche sur l'enseignement postsecondaire: C'est une question technique très déroutante, au sens où jusqu'ici tout le monde a été dans l'erreur. Les universités vivent le contre coup de la baisse enregistrée à la fin des années 70 dans le nombre d'inscriptions. Pour des raisons évidentes, elles ont connu une brusque diminution en 1972-1973 qui s'est ensuite répétée en 1976-1977 et 1977-1978. Cette situation a soulevé, à l'époque, de grandes inquiétudes dont l'ampleur s'est encore accrue une fois la génération du «baby boom» sortie du réseau d'enseignement.

La vapeur s'est renversée au début des années 80. Le taux d'inscriptions à l'université est maintenant 25 p. 100 supérieur à ce qu'il était il y a quatre ou cinq ans. C'est donc dire que le taux de participation s'est également accru. Cette augmentation est particulièrement marquée chez les femmes.

Vous pouvez d'ores et déjà élaborer certains scénarios et avancer certaines hypothèses pour l'avenir, à partir des données disponibles. Vous pouvez, par exemple, vous servir du pourcentage des diplômés de niveau secondaire qui poursuivent leurs études à l'université. Il existe aussi d'autres moyens de quantifier cette information.

Cette baisse est bien sûr attribuable à la diminution spectaculaire de la population des jeunes de 18 à 24 ans, qui représentaient 80 p. 100 des inscriptions à temps plein à l'université. À partir de là, il est possible d'élaborer un certain nombre de scénarios. Je serais heureux d'entendre les hypothèses des membres du comité. Je pourrais, à partir de ces hypothèses, modifier mon modèle en fonction de différentes variables,

[Text]

other variables that you could quantify. I have done a similar exercise for the Macdonald Commission as a background study. I have done a five-year plan of the SSHRC, and it has used some of these techniques. But there is absolutely no certainty that one will be correct. But at least one could provide a framework in which you could make that.

The Chairman: I think that Mr. Greenberg can communicate with you and get the data that we would need.

Mr. Paquet: We would be delighted to provide that.

Mr. von Zur Muellen: Perhaps I could add a footnote to centres of excellence. It so happens that you are sitting in front of a centre of excellence. At least, it was called a centre of specialization, funded by the Secretary of State. The Secretary of State has funded 30 or 40 other centres of specialization all across the country, and it would be an ideal laboratory in order to check which of those centres, which were created a year or so ago, have succeeded or are succeeding, and those which have not; and just to monitor it would be a project in itself.

Senator Hicks: Has anyone done any work to determine how the economic situation of our times has affected the university enrolment? I come from the province of Nova Scotia, and traditionally we say—but I do not think anyone has made a definite study of it—that since Nova Scotians find it difficult to get jobs, they continue on at university. Is that a factor in university enrolment throughout Canada today?

Mr. von Zur Muellen: It appears to be a factor, but no solid evidence has developed for that argument. That is one of those myths that could be addressed. It could also be argued that the comparative advantage of education has led people to stay longer and longer in school, because we know, from the unemployment rate of university graduates, that it is 50 per cent or 75 per cent lower than other education attainment groups.

Senator MacDonald (Halifax): I have two short questions. One is a supplementary to a question asked by Senator Stewart. I was trying to identify the body or the council to which you referred. Is it similar to that which was the final recommendation of the Bovey Commission, with respect to federal-provincial co-operation—a standing council that he referred to. Was that what you were talking about? I was looking at the Bovey Commission recommendation.

Mr. Paquet: I think none of the structures that have been proposed so far are entirely satisfactory, for all sorts of reasons. It seems to me that one possibility of a committee like yours would be to find, through your witnesses and those who will talk to you, what would be the minimum condition that would get people together around the table. That seems to be so timid a move that perhaps it is not worth fighting for. However, I would say that the Committee of Ministers of Education, for instance and the Committee of Deputy Ministers of

[Traduction]

comme le nombre d'étudiants diplômés, d'étudiants étrangers, etc. Un certain nombre d'autres variables peuvent aussi être quantifiées. Je me suis livré à un exercice semblable pour la Commission Macdonald qui avait besoin d'une étude de contexte. J'ai aussi préparé le plan quinquennal de CRSHC en me servant de certaines de ces techniques. L'exactitude des résultats que ces techniques permettent d'obtenir n'est pas garantie, mais leur utilisation offre à tout le moins un cadre dans lequel fonctionner.

Le président: M. Greenberg pourra, je suppose, communiquer avec vous pour obtenir les données dont nous avons besoin.

M. Paquet: Il nous fera plaisir de vous fournir ces données.

M. von Zur Muellen: Peut-être puis-je ajouter un commentaire au sujet des centres d'excellence. Il se trouve que vous êtes assis en face des représentants d'un de ces centres, que l'on nomme «centres de spécialisation» et qui sont financés par le Secrétariat d'État. Il existe 30 ou 40 autres centres de spécialisation au pays. Il serait intéressant d'entreprendre une étude pour déterminer lesquels parmi ces centres, dont la création remonte à à peu près un an, ont été ou sont florissants, et lesquels ne le sont pas. Une telle étude pourrait constituer un projet en elle-même.

Le sénateur Hicks: Quelqu'un a-t-il tenté de déterminer de quelle façon la conjoncture économique influait sur le taux d'inscription à l'université? Je suis moi-même originaire de la Nouvelle-Écosse, et nous avons l'habitude de dire là-bas—sans que cela n'ait jamais été prouvé—que la pénurie d'emplois incite les jeunes à poursuivre leurs études à l'université. Ce phénomène est-il commun à l'ensemble du Canada?

M. von Zur Muellen: Il semble que cela soit effectivement un facteur, mais il n'existe aucune preuve valable pour appuyer cette hypothèse. C'est l'un des mythes qu'il vaudrait peut-être la peine d'étudier. Certains pourraient également soutenir que les avantages comparatifs que procure une meilleure scolarité incitent les jeunes à rester aux études plus longtemps, parce que nous savons que les taux de chômage chez les diplômés universitaires sont 50 ou 75 p. cent moins élevés que chez les autres groupes de diplômés.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'ai deux petites questions. La première fait suite à une question posée par le sénateur Stewart. Je me demande à quel organisme ou conseil vous faites référence. S'agit-il d'un conseil permanent semblable à celui dont il est question dans la recommandation finale de la Commission Bovey au sujet de la collaboration fédérale-provinciale?

M. Paquet: Je crois que, pour toutes sortes de raisons, aucune des structures proposées jusqu'ici n'est vraiment satisfaisante. Il me semble qu'il devrait incomber à un comité comme le vôtre d'établir, à partir des témoignages que vous entendez, la meilleure façon de réunir les différents intervenants autour d'une même table. Les tentatives faites jusqu'ici sont tellement discrètes que le jeu n'en vaut peut-être pas la chandelle. Je vous dirais cependant que le Comité des ministres de l'Éducation et le Comité des sous-ministres de l'Éduca-

[Text]

Education have done an immense amount of work in this country without saying very much about it. Each time that there was a great issue, they made it quite clear that they did not want to talk about it. But they have been doing a lot. If we were able to define a hybrid institution that would borrow from the Macdonald Commission, the Bovey Commission, and so on—those are all elements of it—it would add to the reason, that fugitive thing that you could really construct, that would be workable. My response to Senator Stewart was that I thought the time was right, that we could do it—but not specifying it. For a bit of social architecture, I would be delighted to sit down and design what I think would be the set of conditions; but we have not yet done it at CHERN.

Senator MacDonald (Halifax): You do not think that we are ready for the degree of coercion to which you referred earlier? My second question is not intended to be facetious. Throughout your discourse the word “efficiency” has been introduced. I must say that I am very impressed with your interpretation of that word, and I congratulate you on that. I did not consider that my years spent in studying Latin were wasted years, for reasons best known to myself. I am not a pharmacist or a physician. Were you suggesting that today I could have had that same experience in a more efficient manner?

Mr. Paquet: Obviously I would not dare to interpret what you should or should not wish; but I will reflect on my own viewpoint. I have always felt that speaking only two languages was an extraordinary limitation. As an economist would say “You can only talk about choice when you have an alternative.” I would say that given the way in which Latin was imparted to me in my youth, in Quebec I do not think that I have developed anything like an appreciation of Roman history or Roman institutions—as a result of the fact that this was drilled into me by fools and incompetents who, for me, made it so tough and so uninspiring that I missed most of the points. If it had been done better, I would have been more enlightened and maybe a bit of German and Spanish with the other years would have left me better off. That is a personal testimony, and I hope my old professor of Latin will not read the transcript of this meeting. But in some ways it is an indictment. It seems to me important to realize that we have lost. It was not done efficiently but it was done with the right coverage. To us in the world of management we always talk about the triple “E” which stands for effectiveness, efficiency and economy. Effectiveness is doing the right thing; efficiency is doing the thing right; economy is doing it cheaply. If there is any sense in what I was trying to say to you it is that the enterprise has been worried in these days about economy. You have asked the post-secondary enterprise to do it cheaply. My feeling is that it is not unwise, unnatural or unwarranted for a group like yours to put questions of effectiveness and efficiency, that is to say, what is it that you should do at university. “If you do not do the right thing, we will make sure that money flows to incite you to do the right thing and we shall incite you, if you do not want to do it, we will put it to other parallel institutions that will do the right thing.”

[Traduction]

tion ont accompli jusqu'ici un travail colossal sans pour autant le crier sur tous les toits. Discrètement, ils se sont attaqués à tous les grands enjeux. Si nous pouvions créer une institution hybride qui tiendrait à la fois de la Commission MacDonald et de la Commission Bovey—qui en sont toutes deux des éléments intrinsèques—celle-ci ne pourrait qu'être fonctionnelle. J'ai dit au sénateur Stewart que le moment était propice, sans toutefois donner plus de précisions. Je serais cependant prêt à m'asseoir pour établir le genre d'infrastructure sociale dont nous avons besoin, mais c'est une étape que nous n'avons pas encore franchie au RCREP.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous ne croyez pas que nous soyons prêts à supporter le degré de coercition dont vous avez fait mention un peu plus tôt? Malgré les apparences, ma deuxième question n'est pas une plaisanterie. Tout au long de votre exposé, vous avez utilisé le mot «efficacité». Je dois dire que je suis très impressionné par l'interprétation que vous semblez donner à ce mot et je vous en félicite. Toutefois, je dois dire que, pour des raisons qui me sont bien personnelles, je n'estime pas avoir perdu mon temps en apprenant le latin. Pourtant je ne suis ni un pharmacien ni un physicien. Voulez-vous insinuer que j'aurais pu aujourd'hui acquérir la même expérience d'une façon plus efficace?

M. Paquet: Je ne veux évidemment pas remettre en question vos convictions, mais je vais quand même vous donner mon point de vue là-dessus. J'ai toujours considéré que le fait de parler seulement deux langues était extrêmement limitatif. Comme dirait un économiste: «Vous n'avez vraiment le choix que lorsque vous avez une alternative». Je dois dire que la façon dont le latin m'a été enseigné ne m'a jamais permis d'acquérir une grande connaissance de l'histoire ou des institutions romaines—parce que cette matière m'a été enseignée par des incompetents qui me l'ont rendu si inaccessible et inintéressante que je n'en ai presque rien assimilé. Si j'avais eu de meilleurs professeurs, j'aurais été plus motivé et je serais peut-être parvenu à la longue à apprendre un peu d'allemand et d'espagnol. C'est là un témoignage personnel qui, je l'espère, ne viendra jamais aux oreilles de mon vieux professeur de latin. Cette expérience n'en n'est pas moins assez révélatrice. Il me semble important d'admettre que nous nous avons fait fausse route. Nous avons enseigné la bonne matière sans utiliser la bonne méthode. Dans le milieu de l'administration, nous avons l'habitude de parler du fameux triple “E”, c'est-à-dire efficacité, efficacité et économie. l'efficacité consiste à faire le bon choix; l'efficacité à bien le mettre en pratique; et l'économie à le réaliser au moindre coût. En fait, ce que j'essaie de vous dire à travers toutes ces explications, c'est que, de nos jours, le monde de l'enseignement est davantage préoccupé par le troisième élément de cette équation. Vous voulez que l'enseignement postsecondaire coûte moins cher. Or, il ne serait pas inopportun ou injustifié qu'un groupe comme le vôtre se penche aussi sur la question de l'efficacité et de l'efficacité, c'est-à-dire sur le contenu des programmes universitaires et sur la façon dont ils sont offerts. Vous pourriez par exemple menacer les universités de leur couper les vivres, si elles ne font pas les

[Text]

In terms of efficiency, by better monitoring, by more cleverly designed incentive reward systems you might get universities to do the thing right, that is, to ensure that they change their ways.

I find that my students in accounting have to go into a firm that will use microcomputers. For most students, not only in business but also for any student coming out of university now not to be computer literate is a scandal. It means that you cannot tap into an information world out there. The way to fund universities is to say, "if you think it is important that every Canadian be computer literate and be able to tap into that rich world then we are going to pay for it." In that sense I would say the danger of the debate is that it is a schizophrenic debate between excellence, quality, accountability and all these nice concepts and deep down a fiscal crisis saying do it more cheaply because it will cut costs.

My feeling is that you could redefine, honourable senators, the debate much better if you were to put it in terms of those "Es"—effectiveness, efficiency and economy. You should insist that you will not take the debate at the level of funding only because that is not where the real debate is.

Senator Hicks: If I might add a footnote, Mr. Chairman, I was impressed with what you said about the way Latin was taught to you, but you would be even more shocked to have me say that that is exactly the way French was taught to me in Nova Scotia at the time. I came from a small town and perhaps my background was not sophisticated enough but I had no more feeling that French was a living language than Latin was, and this was a great mistake. I think we have improved the situation in Nova Scotia today. I hope we have in most parts of the province anyway.

Mr. Paquet: Thank you. Mr. Chairman, if I may be given 15 seconds to draw to your attention something that I thought you may or may not have heard of. Some of our reasons for appearing before you and trying to redefine the agenda is because our commitment to universities and post-secondary education is high but we do not think we are perfect. What I am worried about is if you do not do the job now we will end up with a document like this one in Canada. It is a document entitled "Development of Higher Education in the 1990s" which has just been produced in Britain. It attacks a variety of important features of the university in such a way that Senator Hicks would feel saddened by reading this. I think this is happening because for too long the university system and the post-secondary enterprise has not been critical of its own ways. Therefore, at the end of the road some well-intentioned but ill-inspired politicians have ended up being so impatient that they have said, "Now we are going to do it for you." My sense is, hopefully, you can act as a bit of a midwife in the process that will bring both academics and members of the political apparatus to a place to talk so that we can reform these things

[Traduction]

bons choix et d'utiliser cet argent pour financer d'autres institutions dont les choix sont mieux adaptés aux besoins.

Vous pouvez, par ailleurs, contribuer à accroître l'efficacité des universités en les obligeant à modifier leurs vieilles structures par l'exercice d'une plus grande surveillance et par la mise en place d'un meilleur régime de financement.

Mes étudiants en comptabilité seront tous appelés à travailler pour des cabinets qui ont recours à la micro-informatique. Pour la plupart des étudiants, non seulement ceux inscrits en administration des affaires mais aussi tous ceux qui sortent de l'université, le fait de n'avoir aucune connaissance en informatique constitue un handicap incroyable. Cela veut dire ne pas être capable de fonctionner dans le monde de l'information. A mon avis, chaque université canadienne devrait être financée de façon à remédier, s'il y a lieu, à cette lacune. En ce sens, il faudra choisir entre les beaux principes d'excellence, de qualité et de responsabilité et les contraintes budgétaires imposées par la crise financière actuelle.

J'ai l'impression, Honorables sénateurs, qu'il faudrait redéfinir le débat et repenser toute la question en fonction de trois mots qui commencent par la lettre «E», soit l'efficacité, l'efficience et l'économie. Vous devriez insister pour que le débat ne soit pas uniquement axé sur la question du financement, car ce n'est pas là que se situe vraiment le problème.

Le sénateur Hicks: J'aimerais, si vous me le permettez, ajouter quelque chose, Monsieur le président. J'ai été frappé par vos propos au sujet de la façon dont on vous a enseigné le latin, mais je ne vous apprendrai rien en disant que c'est exactement de la même façon qu'on nous a appris le français en Nouvelle-Écosse à l'époque. Je viens d'un petit village et ma culture n'était peut-être pas assez étendue, mais je n'avais pas l'impression que le français était une langue plus vivante que le latin à ce moment-là, et j'avais bien tort. Je crois que nos méthodes se sont améliorées en Nouvelle-Écosse depuis ce temps, du moins je l'espère, dans la plupart des régions de la province.

M. Paquet: Merci. Monsieur le président, me permettez-vous de prendre quelques instants pour vous signaler quelque chose dont vous n'avez peut-être pas entendu parler. Si nous avons décidé de venir témoigner devant vous et d'essayer de vous amener à redéfinir votre optique, c'est en partie parce que nous croyons, sans toutefois nous prétendre parfaits, que nous avons une grande responsabilité envers les universités et les établissements d'enseignements postsecondaire. Mais j'ai bien peur que si vous tardez trop à intervenir, votre rapport ait le même sort que celui qui a été rédigé en Angleterre et qui s'intitulait: «*Development of Higher Education in the 1990s*». Ce document critiquait si vertement certains des aspects de l'université que le Sénateur Hicks en aurait sûrement été attristé. A mon avis, cette critique découle du fait qu'il y a trop longtemps que l'université et les établissements d'enseignement postsecondaire ne se sont pas remis en question. C'est ce qui a amené certains politiciens bien intentionnés mais mal inspirés à perdre patience et à décider de faire eux-mêmes la critique du système. Heureusement, j'ai l'impression que vous pourriez prendre l'initiative et inviter les universitaires et les représentants de l'appareil politique à discuter entre eux des réformes qui

[Text]

before it is too late and some harsh tough decision is imposed upon us.

Senator Marsden: Could you just tell us who is now part of CHERN and particularly your sex ratio?

Mr. Paquet: CHERN has a good network which is always growing. What we have had, at first, is an attempt to establish a link and it is almost as if you were asking me how Bell Canada is in some ways sex wise. We have established a telematic net that is linking researchers in higher education, and we have said to them, "Anything you want you can have." The head of the network is Bernard Shean at the University of Calgary. He is in a way serving people. Whether it is Professor Janet Donald at McGill University or whether it is Max von Zur Muellen at the University of Ottawa, it is very difficult for us to determine but what we have is a net, and he serves there as an answering service to people who want to be in touch with each other. The second chapter of that is that headed by Abe Conrad at the University of Alberta. He is dealing with programs. Again, what he has been given is a certain amount of money and told to advertise widely so that in the six or seven issues that we think are very crucial you get a bit of money coming in.

We were created in April so we are now six months old. As I said, we have had a variety of *ad hoc* experiences and we probably have a 50-50 percentage of male-female in our meetings. In the case of the network, it is impossible to ascertain but in the case of the program, since there were no final grants and we are in the process of collecting the first round of those, I am not in a position to do that, but I can guarantee that we are and we will always be an equal opportunity employer.

The Chairman: I am sure that all members of the committee wish to thank you very much for your appearance today.

I would like to point out to the members that on November 7, we will be hearing Dr. Douglas T. Wright from the University of Waterloo; on November 21 we will hear Gordon McNabb, President of Natural Sciences and Engineering Research Council; and on November 28 we will hear David Bercuson and Robert Bothwell, authors of *The Great Brain Robbery: Canada's Universities on the Road to Ruin*. That is our November agenda. We also have other witnesses booked for December.

The committee adjourned.

[Traduction]

pourraient être apportées avant qu'il soit trop tard et qu'on nous impose brusquement une orientation qui manquerait de souplesse.

Le sénateur Marsden: Pourriez-vous nous parler maintenant de la composition du RCRES et en particulier de la proportion de femmes et d'hommes parmi vos membres?

M. Paquet: Le RCRES est un réseau qui s'élargit sans cesse. Il a d'abord été formé pour créer des liens entre les chercheurs. Quant à savoir combien d'hommes et de femmes il compte, c'est un peu comme si vous me demandiez de dire ce qui en est à Bell Canada. Nous avons établi un réseau télématique qui relie ceux qui poursuivent des recherches sur l'enseignement supérieur et qui peuvent recourir à nos services sur tout sujet qui les intéresse. C'est Bernard Shean de l'Université de Calgary qui est à la tête du réseau. Il est en quelque sorte au service des chercheurs. Il nous est assez difficile d'identifier tous nos clients; peu nous importe si c'est Janet Donald de l'Université McGill ou Max von Zur Muellen de l'Université d'Ottawa. Nous constituons un réseau qui nous permet de communiquer entre nous. C'est ce que nous voulions. Le deuxième volet de ce réseau est coiffé par Abe Conrad de l'Université de l'Alberta. Il s'occupe des programmes. Là encore, on lui a donné un budget et on lui a demandé de faire connaître nos services pour que dans les six ou sept domaines que nous jugeons essentiels, on dispose d'un peu d'argent.

Notre réseau n'existe que depuis six mois, ayant été formé en avril dernier seulement. Comme je l'ai déjà dit, nous avons jusqu'à maintenant quelques activités et je crois qu'une proportion à peu près égale d'hommes et de femmes ont assisté à nos réunions. Je ne saurais vous dire ce qui en est du réseau lui-même et je ne serais pas en mesure de le faire non plus dans le cas du programme, comme nous n'en sommes encore qu'à négocier nos premières subventions, mais je puis vous assurer qu'en tant qu'employeur, nous nous efforcerons de toujours donner une chance égale aux employés et employées que nous aurons à notre service.

Le président: Je suis sûr que tous les membres du Comité ont bien apprécié votre témoignage et qu'ils vous en remercient beaucoup.

Je signale aux membres que le 7 novembre prochain, nous recevrons M. Douglas T. Wright de l'Université de Waterloo; le 21 novembre, nous entendrons le témoignage de Gordon McNabb, qui est président du Conseil des recherches en sciences naturelles et en génie; et le 28 novembre, nous accueillerons MM. David Bercuson et Robert Bothwell, auteurs de *«The Great Brain Robbery: Canada's Universities on the Road to Ruin.»* Voilà pour notre programme de novembre. Nous avons aussi une liste de témoins qui comparaitront en décembre.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Higher Education Research Network:

Mr. Gilles Paquet, Vice-Président;
Mr. Max von Zur Muellen, Executive Director.

Du Réseau canadien de recherche pour l'enseignement supérieur:

M. Gilles Paquet, vice-président;
M. Max von Zur Muellen, directeur général.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, November 7, 1985

Le jeudi 7 novembre 1985

Issue No. 24

Fascicule n° 24

Third Proceedings on:

Troisième fascicule concernant:

The examination of the activities
of the Government of Canada in its
financial support of post-secondary
education and vocational training

L'étude des activités du gouvernement
canadien ayant trait à son appui
financier à l'enseignement post-
secondaire et à la formation
professionnelle

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour

De Bané

Hicks

Kirby

*MacEachen

(or Frith)

Macquarrie

Marsden

Marshall

Pitfield

*Roblin

(or Doody)

Sinclair

Stewart (*Antigonish-
Guysborough*)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Macquarrie substituted for that of the Honourable Senator Murray.

The name of the Honourable Senator Marshall substituted for that of the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*).

(November 6, 1985).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour

De Bané

Hicks

Kirby

*MacEachen

(ou Frith)

Macquarrie

Marsden

Marshall

Pitfield

*Roblin

(ou Doody)

Sinclair

Stewart (*Antigonish-
Guysborough*)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Macquarrie substitué à celui de l'honorable sénateur Murray.

Le nom de l'honorable sénateur Marshall substitué à celui de l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*).

(Le 6 novembre 1985).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of September 26, 1985:

"The Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Lapointe, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training; and

That the Committee have power to engage the services of such professional, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 26 septembre 1985:

«L'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*), propose, appuyé par l'honorable sénateur Lapointe, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à faire étude et rapport des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle; et

Que le Comité soit autorisé à recruter le personnel professionnel, les employés de bureau et autres dont il aurait besoin pour effectuer ladite étude.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 7, 1985
(32)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Doody, Hicks, Macquarrie, Marshall and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Lapointe.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the University of Waterloo:

Dr. Douglas Wright, President;

Mr. Richard Taylor, Chairman of the Waterloo Advisory Council;

Prof. Robert Needham, President, Faculty Association, University of Waterloo;

Mr. Sonny Flanagan, President, Federation of Students, University of Waterloo.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated September 26, 1985, continued its examination of the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

The Chairman invited Dr. Wright to make an opening statement following which the witnesses answered questions.

At 12:45 p.m. the Committee proceeded *in camera*.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 NOVEMBRE 1985
(32)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Doody, Hicks, Macquarrie, Marshall et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Présente mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénatrice Lapointe.

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Université de Waterloo:

M. Douglas Wright, recteur;

M. Richard Taylor, président du Conseil consultatif de Waterloo;

M. Robert Needham, professeur, président de l'Association des professeurs de l'Université de Waterloo;

M. Sonny Flanagan, président de la Fédération des étudiants de l'Université de Waterloo.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 septembre 1985, le Comité continue l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le président demande à M. Wright de faire une déclaration préliminaire; il le prie ensuite, ainsi que les autres témoins, de répondre aux questions.

À 12 h 45, le Comité poursuit ses travaux à huis clos.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, November 7, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this is the third meeting of our committee to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training. We are pleased to have with us today four witnesses from the University of Waterloo: Professor Robert Needham, President of the Faculty Association; Richard Taylor, Chairman of the Waterloo Advisory Council; the big boss, Dr. Douglas Wright, the President of the University of Waterloo, and a student, Sonny Flanagan, President of the Federation of Students. I understand that Dr. Wright has an opening statement.

Dr. Douglas T. Wright, Chairman, Task Force on Federal Policies and Programs for Technology Development, and President and Vice-Chancellor, University of Waterloo: Mr. Chairman, I thank you and honourable senators for the invitation and opportunity to be here with you this morning. We are particularly pleased that your invitation extended to the three colleagues who are here with me. The presence of a student and faculty member is, perhaps, not surprising, but, because of Waterloo's long history of co-operation with the business community, Mr. Taylor is a very representative member of the university community. He is Chairman of the Advisory Council, which, in effect, represents 1,500 employers of some 8,500 co-op students.

My opening statement is intended to be brief and, if I may, I would read from it. I have extra copies in both English and French if you would like to have them distributed.

The University of Waterloo is widely recognized for its success. Waterloo has achieved world-class distinction in numbers of areas, including high-tech areas in engineering, mathematics and science, as well as excellence in Arts. The project for the New Oxford English Dictionary, for example, which has great importance for Canada in both intellectual and commercial terms, was won for Waterloo because of strengths in both mathematics and humanities.

Waterloo brought co-operative undergraduate education to Canada in 1957, and, with 8,500 students and 1,500 employers in those programs today, has the second largest co-op system in the world. Today, Waterloo's co-operation with industry embraces many kinds of relationships, including research, technology transfer, special professional education, and so

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 7 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Il s'agit de la troisième de notre comité consacrée à l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle. Nous sommes heureux d'avoir aujourd'hui avec nous quatre témoins de l'Université de Waterloo, à savoir M. Robert Needham, professeur, président de l'Association des professeurs; M. Richard Taylor, président du Conseil consultatif de Waterloo; le grand patron, M. Douglas Wright, recteur de l'Université de Waterloo, ainsi qu'un étudiant, M. Sonny Flanagan, président de la Fédération des étudiants. Je crois savoir que M. Wright doit faire une déclaration préliminaire.

M. Douglas T. Wright, président, Groupe de travail sur les politiques et programmes fédéraux de Développement technologique, président et vice-recteur, Université de Waterloo: Monsieur le président, je vous remercie, ainsi que les honorables sénateurs, d'avoir été invité et d'avoir l'occasion d'être ici avec vous ce matin. Nous sommes particulièrement heureux que les trois collègues qui sont ici avec moi aient également été invités. La présence d'un étudiant et d'un membre du corps professoral n'est peut-être pas surprenante mais, étant donné ses longs antécédents de coopération avec le monde des affaires, M. Taylor est un membre très représentatif du milieu universitaire. Il est président du Conseil consultatif qui représente en effet 1 500 employeurs et quelque 8 500 étudiants participant à l'enseignement coopératif.

Ma déclaration préliminaire est destinée à être brève et, si vous le permettez, je vais en lire des passages. J'ai des exemplaires supplémentaires en anglais et en français et je souhaiterais qu'ils soient distribués.

L'Université de Waterloo est généralement reconnue pour son succès. L'Université s'est acquise une réputation de classe mondiale dans plusieurs domaines tels la haute technologie, l'ingénierie, les mathématiques et les sciences, ainsi que l'excellence dans les arts et lettres. Le projet du New Oxford English Dictionary, par exemple, projet d'importance majeure pour le Canada autant des points de vue intellectuel que commercial, nous a été décerné grâce à la valeur de nos effectifs en mathématiques et en sciences humaines.

En 1957, l'Université de Waterloo a innové au Canada le système coopératif pour étudiants de premier cycle. Aujourd'hui, ce système se classe deuxième en importance au monde, et la participation à ce programme se monte à 8,500 étudiants et 1,500 employeurs. Présentement, la coopération de l'Université avec l'industrie englobe différentes sortes de rap-

[Text]

forth. The Waterloo region has become a centre of high-technology industry. Major multinational companies have established new operations here, including NCR, Hewlett-Packard, and General Motors Electronic Data Systems. As well, there are many dozens of start-up high-tech spinoffs by students and faculty.

Waterloo's achievements are based upon fundamental academic strength. Industry comes not because Waterloo is willing to follow research agendas set by industry but because of the importance of basic research performed at the university. The strength of computer science at Waterloo has its basis in a very strong Faculty of Mathematics, which, incidentally, has the largest enrolment of mathematics students in the world. The strength of applied research in engineering has its basis in that faculty's competence in the fundamental engineering sciences.

These achievements are not only a source of pride but a vital resource for Canada at a time when it is becoming clear that the most important competitive edge in the North American economy is the intellectual resource, the capacity to innovate in process and product.

There is a major money problem in Canadian universities, and in Ontario in particular. The funding crisis at Waterloo is perhaps not particularly conspicuous, but we have to teach our students on obsolete scientific equipment. Our library spending has been cut back year after year. Class sizes and teaching loads are outrageously large, so that we are unable to give individual attention to students, who are the most talented this country can produce and upon whom so much of our future depends. We have approximately 23 students for every member of faculty. Our success in winning research grants from the federal granting councils is chilled by the fact that these grants cover only a half or less of the real cost, thereby increasing the pressure and frustration. We believe that without early relief, the spirit that has made Waterloo what it is will be crushed. We believe that if that happens it would be extraordinarily difficult, thereafter, to revive it.

There seem to us to be only four available sources of funding: provincial grants, tuition, federal research funding, and private support.

Waterloo has done exceptionally well in winning private support. We have had, for instance, more than \$40 million worth of computing equipment given to us by industry—more than that given to any other university in North America, to our knowledge. We have done well with corporate philanthropic contributions and we are developing an effective alumni program. But provincial operating grants in Ontario are the lowest in Canada, and we are suffering.

[Traduction]

ports tels que recherche, transfert de technologie, enseignement professionnel spécialisé, etc. La région de Waterloo est devenue un centre industriel de haute technologie. D'importantes sociétés multi-nationales, dont NCR, HP (Hewlett-Packard) et GM/EDS, ont établi de nouvelles installations dans la région. A ceci s'ajoute la mise sur pied, par des étudiants et des professeurs, de douzaines de nouvelles entreprises technologiques d'applications secondaires.

Les succès de l'Université de Waterloo reposent fondamentalement sur sa force académique. La venue des industries à Waterloo n'est pas due au fait que nous désirions entreprendre des programmes de recherche pour leur compte, mais plutôt à cause de l'importance de la recherche de base que nous poursuivons à l'Université. La force de notre département d'informatique est reliée à l'excellence de notre faculté de mathématiques (faculté qui, incidemment, compte le nombre d'inscriptions le plus élevé au monde). La force de la recherche appliquée en ingénierie relève de la compétence en sciences fondamentales du corps enseignant de cette faculté.

Ces réalisations représentent non seulement une source de fierté mais aussi une indispensable ressource canadienne à une époque où, dans le contexte économique nord-américain, il est évident que le meilleur avantage au niveau de la compétition se situe dans les ressources intellectuelles et la capacité d'innovation en méthodes de production et en produits.

Un problème financier majeur existe dans les universités canadiennes, surtout en Ontario. L'insuffisance de fonds n'est peut-être pas particulièrement apparente à Waterloo. Cependant, pour enseigner à nos étudiants, nous devons utiliser de l'équipement scientifique désuet. Nos dépenses de bibliothèque ont dû être réduites d'année en année. Le nombre d'étudiants par classe et les tâches d'enseignement sont terriblement élevés, avec pour résultat qu'il nous est impossible d'accorder une attention particulière aux plus brillants étudiants que ce pays possède et sur qui repose notre avenir. Pour chaque membre d'une faculté, il y a approximativement 23 étudiants. Notre succès dans l'obtention d'octrois pour la recherche, accordés par des organismes fédéraux, est assombri par le fait que ces octrois ne représentent que la moitié, ou moins, du coût réel, ce qui augmente la contrainte et la frustration. Nous croyons que, sans une aide rapide, l'état d'esprit, qui nous a particulièrement identifiés jusqu'à maintenant, sera détruit. Si jamais cela se produisait, nous croyons qu'il serait extrêmement difficile de le ranimer.

Il y a seulement quatre sources d'approvisionnement en fonds: les octrois provinciaux, les frais de scolarité, les octrois fédéraux pour la recherche et l'appui financier du secteur privé.

L'Université de Waterloo a réussi de façon exceptionnelle à obtenir l'appui financier du secteur privé. Nous possédons des ordinateurs évalués à au-delà de 40 \$ millions qui nous ont été donnés par l'industrie, soit, à notre connaissance, plus qu'ait reçu aucune autre université en Amérique du nord. Nous avons largement bénéficié de contributions philanthropiques en provenance de sociétés, et nous développons présentement un programme efficace de levée de fonds auprès de nos anciens étudiants. Cependant, les octrois opérationnels accordés par la

[Text]

Basic annual tuition at Waterloo is now only about 5 per cent of what students expect to earn as a starting salary on graduation. It has never been lower. Under provincial policy we cannot increase tuition. On economic terms, at least, it would be easy to justify doubling or even tripling present tuition levels.

Waterloo, as a research university, is committed to research in all disciplines. UW faculty members win research awards that are much higher than the national average in peer-adjudicated national competitions in many disciplines. The volume of contract research is among the highest in Canada. Achievements in research have led to the creation of small companies and to the attraction to the Waterloo area of large corporations who hope to benefit from interaction with UW researchers and which provide employment to students. Research is not limited to graduate students and faculty members. Significant research projects have been carried out by undergraduate students.

Waterloo utilizes the computer as a willing servant in learning and research in all disciplines. Ninety per cent of UW students take at least one course in computing and understand at least the basics of computer programming.

Waterloo has been called a "high-tech" university—an appropriate label, for three reasons: We have active research and teaching in areas most commonly recognized under the high-tech label, such as computers, communications, software, lasers, biotechnology.

We have interactions between high technology and various aspects of society, from the level of the individual to the level of major social change. Research is carried on in all six faculties.

Our commitment is to make available the most modern high-technology tools, particularly in the areas of computing and communications, to all of our members—students and faculty alike—in the areas in which they are active, whether these areas are modern or traditional, mathematics or philosophy.

Waterloo is about to begin its seventeenth year in degree-credit distance education. Our program is the largest and most comprehensive in Canada, probably in North America, with more than 5,500 students, 300 courses, and 19,000 course enrolments recorded in the 1983-84 year. One hundred and eighty degrees in four programs have already been awarded. Universities in Alberta, Saskatchewan and Ontario are leasing or planning to lease these courses for their own use.

Waterloo believes that it cannot serve adequately those students who are now registered because it is unable to devote enough resources to the teaching function. Our student-faculty ratio of 23 to 1 is evidence of that. Furthermore, the university

[Traduction]

province de l'Ontario sont les plus bas au Canada, et nous le ressentons.

Les frais de scolarité à l'Université de Waterloo représentent environ 5 p. 100 de ce qu'un étudiant anticipe comme salaire initial à l'obtention de son diplôme. Ce taux n'a jamais été aussi bas et la politique du gouvernement provincial nous empêche d'augmenter ces frais. Au point de vue économique, nous pourrions facilement justifier le double et même le triple de ces frais de scolarité.

Waterloo est une université de recherche, engagée dans la recherche dans toutes les disciplines. Au niveau de la compétition nationale avec leurs pairs, les membres de nos facultés se voient attribués des prix de recherche à un taux beaucoup plus élevé que la moyenne nationale, et ceci dans plusieurs disciplines. Le volume de recherche sous contrat est le plus élevé au Canada. Les succès en recherche ont débouché sur la création de petites entreprises, et ont contribué à attirer à Waterloo d'importantes sociétés qui espèrent bénéficier de l'interaction avec les chercheurs de l'Université et fournir des emplois aux étudiants. La recherche ne se limite pas seulement aux étudiants de deuxième ou de troisième cycle et aux professeurs, puisque des projets d'envergure ont été réalisés par des étudiants de premier cycle.

Waterloo a recours à l'ordinateur dans l'étude et la recherche et ce, dans toutes les disciplines. Quarante-vingt-dix pour cent des étudiants de cette université suivent au moins un cours d'informatique et comprennent au moins les principes fondamentaux de la programmation.

Waterloo est identifiée comme une université en haute technologie, une appellation appropriée pour trois raisons: pour notre part active dans la recherche et dans l'enseignement de matières généralement associées à la haute technologie (ex. ordinateurs, communications, logiciels, lasers et biotechnologie);

Pour notre interaction entre la haute technologie et différents aspects de la société, allant du niveau individuel jusqu'à un changement social majeur. La recherche se poursuit dans les six facultés;

Pour notre engagement à mettre à la disponibilité de tous nos membres des outils à la fine pointe de la technologie—surtout dans le domaine des ordinateurs et des communications—et ce, dans toutes les disciplines où nous sommes actifs, qu'elles soient modernes ou traditionnelles, qu'il s'agisse de mathématiques ou de philosophie.

Waterloo débute sa 17^{ème} année dans le domaine de l'enseignement par correspondance avec remise de diplômes. Notre programme, le plus vaste et le plus complet au Canada et probablement en Amérique du nord, comprend 5,500 étudiants, 300 cours et, pour les trimestres 1983/1984, l'inscription à ces cours s'élevait à 19,000 étudiants/cours. Au sein de quatre programmes, nous avons décerné plus de 180 diplômes. Des universités d'Alberta, de Saskatchewan et d'Ontario louent, ou pensent à louer, nos cours.

Waterloo croit qu'elle ne peut pas desservir de façon adéquate ses étudiants à cause du manque de ressources au niveau de l'enseignement. Notre proportion, 23:1 étudiants/professeur, en est une preuve. De plus, l'Université de Waterloo a

[Text]

needs additional resources to allow it to achieve and fulfill its research potential and thereby contribute appropriately to the future of Canada.

For research funding, there are several reports and analyses that say that the capacity of the universities to carry on research at the margin has been exhausted and that now the federal research granting councils must move to fully funded research support. We believe that such investment would produce an enormous return from the research universities that are so important to this country. The recently published National Sciences and Engineering Research Council five-year plan proposes a move in this direction.

Because of Waterloo's style and achievement, the financial crisis now must affect us more severely than any other university. We have tried to do a great deal. Universities that have not made such efforts may not be hurting so much.

We are experiencing an erosion of our capacity to create and produce that could, within a year, become irreversible. The crisis in funding at the University of Waterloo is a result of the constraints imposed by government; it can only be relieved by government action. More than that, however, we believe that governments are missing an opportunity to make a most advantageous investment—an investment that can yield significant returns in terms of job creation and economic growth in both the short and longer terms. There is now growing recognition that other countries achieve their current manufacturing supremacy by investing heavily in education, especially in the applied sciences, and in computer research and development. Canada has natural advantages that some countries do not have, and yet we will not achieve the potential that is within our reach unless our federal and provincial governments recognize university development as a first priority and an essential prerequisite to intelligent and constructive capital investment and massive job creation. The University of Waterloo cannot continue to contribute effectively without financial relief. We seek your support and interest. Thank you.

My colleagues, with your leave, would be prepared to participate in the questions that members of the committee might wish to ask.

The Chairman: Any one of you who would like to answer any of the questions asked by the senators is welcome to do so. We thank you for your presentation. The first questioner will be Senator Hicks.

Senator Hicks: Thank you, Mr. Chairman. Dr. Wright, this is a very interesting statement, coming from the President of the University of Waterloo. I think that most Canadian educators recognize the significance of some of the special programs of Waterloo. I must say that, based on this statement, modesty about the university is certainly not one of the qualities that one would attribute to the University of Waterloo—and that

[Traduction]

besoin de ressources supplémentaires pour lui permettre d'atteindre et de réaliser son potentiel en recherche, et de ce fait contribuer à juste titre à l'avenir du Canada.

Il existe de nombreuses analyses et de nombreux rapports, relatifs à l'approvisionnement en fonds de recherche, qui indiquent que la capacité des universités de poursuivre de la recherche partiellement subventionnée est épuisée, et que maintenant les organismes fédéraux responsables d'octroier des gouvernements doivent tendre vers un appui financier complet en matière de recherche. Les résultats de cet investissement auprès des universités impliquées dans la recherche rapporteraient d'énormes bénéfices au pays. La récente publication du plan NSERC propose, pour les cinq prochaines années, un mouvement dans ce sens.

Étant donné le style et les réalisations de l'Université de Waterloo, la présente crise financière doit sans doute nous affecter plus que toute autre université. Nous avons tenté de grandes réalisations. Il est certain que les universités qui ont contribué un moindre effort sont moins affectées que nous.

Nous connaissons présentement une érosion de notre capacité créatrice et de notre production, qui pourrait, en moins d'un an, devenir irréversible. La crise de fonds à l'Université de Waterloo résulte des contraintes imposées par le gouvernement; seulement l'aide du gouvernement peut y remédier. Cependant, au-delà de ce problème, nous croyons que les gouvernements manquent une occasion unique de faire un investissement avantageux—un investissement qui pourrait rapporter d'énormes bénéfices à court et à long terme, tels que création d'emplois et croissance économique. De plus en plus, il est reconnu que d'autres pays accèdent à la suprématie industrielle grâce à leur généreux investissement dans l'éducation, et plus particulièrement en sciences appliquées, et en recherche et développement d'ordinateurs. Le Canada possède des avantages naturels, qui n'existent pas dans d'autres pays, et en dépit de ce fait nous n'atteindrons pas le potentiel à notre portée, à moins que nos gouvernements, fédéral et provincial, reconnaissent le développement universitaire comme une priorité absolue et une condition préalable à un investissement de capital intelligent et constructif, et comme un moyen puissant de création d'emplois. L'université de Waterloo ne peut plus continuer à contribuer avec efficacité sans aide financière. Nous sollicitons votre appui et votre intérêt. Je vous remercie.

Avec votre permission, mes collègues sont prêts à répondre aux questions que les membres du comité voudront bien leur poser.

Le président: Quiconque d'entre vous désire répondre à une question posée par les sénateurs est le bienvenu. Nous vous remercions de votre exposé. Le sénateur Hicks posera la première question.

Le sénateur Hicks: Merci, monsieur le président. M. Wright, il s'agit là d'une très intéressante déclaration du recteur de l'Université de Waterloo. Je pense que la plupart des éducateurs canadiens connaissent l'importance de certains des programmes spéciaux de l'Université de Waterloo. Je dois dire qu'en se fondant sur cette déclaration, on peut en déduire que la modestie n'est certainement pas une des qualités que l'on attribuerait à l'Université de Waterloo et c'est peut-être très

[Text]

may be all right. You may actually be as good as you suppose yourselves to be.

Senator Marshall: Perhaps even as good as Dalhousie.

Senator Hicks: I will not indulge in any crass comparisons like that. But I am aware, as are most Canadian educators, of the special programs that you have introduced at the University of Waterloo, and I think you are to be commended for them. I am sure that they are having a significant effect on the whole educational process in Canada.

I want to touch on a couple of points that you made in your statement, and then I will try to challenge you to discuss a more philosophical situation. The first point is at the top of page 3. I did not quite understand what you meant by saying:

Basic annual tuition at Waterloo is now only about 5 per cent of what students expect to earn as a starting salary on graduation. It has never been lower.

Why did you put that in? What is the relevance of a statement like that?

Dr. Wright: I think that most students attend university with a fairly confident expectation that thereby they will benefit economically. There is an investment value in tuition. The 5 per cent reflects the fact that annual tuition is now approximately \$1,200 and starting salaries tend to range upwards of \$24,000. The 5 per cent, then, expresses that ratio. That ratio is now lower than it has ever been before. From a student perspective, the investment value, then, is extraordinarily good. As we cast about for relief from our situation, I think that everyone would prefer to receive larger grants from government; but if governments are unwilling to reach into the pockets of taxpayers, and if we feel that we must have improved quality of education, then we may be driven, whether we like it or not, to contemplate increasing tuition. The statistic I offer suggests that there is some scope for that, in terms simply of economic returns.

Senator Hicks: I wish my wife were here. She is in the building, but she did not come to this committee meeting. At one time she was the secretary of Professor R.A. MacKay, who was one of the early political scientists in Canada. On one occasion, he said to her—she came from a family of very modest means: “You should go to the university. I don’t think you will earn any more money by going to the university, but I think you will have a much richer life”. I guess that is why I attacked your statement here, which was putting a money value on higher education. I am sure that I myself would have been a richer man, with a higher income, had I never gone to university. I am a first generation university person. My family had lived in Nova Scotia for nearly 300 years and a cousin of mine and I were the first ever to be sent off to university. I think that had I stayed in the family business, I would have earned more money; but I am sure that I would not have had such a pleasant and satisfactory life. I guess I have a kind of

[Traduction]

bien ainsi. En fait, vous pouvez très bien être aussi bons que vous supposez l’être.

Le sénateur Marshall: Peut-être même autant que ceux de l’Université Dalhousie.

Le sénateur Hicks: Nous n’allons pas nous lancer dans des comparaisons aussi grossières. Toutefois, comme la plupart des éducateurs canadiens, je suis au courant des programmes spéciaux que vous avez introduits à l’Université de Waterloo et je pense que l’on doit vous en féliciter. Je suis certain qu’ils ont des répercussions notables sur l’enseignement au Canada.

Je veux aborder une couple des points que vous avez soulevés dans votre déclaration et ensuite j’essayerai de vous amener à discuter d’une situation plus philosophique. Le premier se trouve au haut de la page 3. Je ne saisis pas tout à fait ce que vous voulez dire par ce qui suit:

Les frais de scolarité à l’Université de Waterloo représentent environ 5 p. 100 de ce qu’un étudiant anticipe comme salaire initial à l’obtention de son diplôme. Ce taux n’a jamais été aussi bas.

Pourquoi avez-vous mentionné cela. Quel est l’à-propos d’une telle déclaration?

M. Wright: Je pense que la plupart des étudiants qui fréquentent une université s’attendent à en bénéficier plus tard sur le plan économique. Les frais de scolarité constituent une valeur d’investissement. La proportion de 5 p. 100 témoigne du fait que les frais de scolarité annuels s’élèvent maintenant à environ \$1,200 et que les salaires initiaux tendent à se situer à partir de \$24,000. Cette proportion de 5 p. 100, par conséquent, exprime ce coefficient. Ce coefficient est maintenant plus bas qu’il ne l’a jamais été. Du point de vue de l’étudiant, la valeur d’investissement par conséquent est excellente. Comme nous cherchons à alléger notre propre situation, je pense que tout le monde préférerait recevoir de plus grosses subventions du gouvernement; mais si les gouvernements ne consentent pas à faire appel aux contribuables, et si nous estimons que nous devons améliorer la qualité de l’enseignement, nous pouvons alors être forcés, que nous le voulions ou non, à hausser les frais de scolarité. Les données statistiques que je vous ai présentées laissent entendre qu’on peut entrevoir cette éventualité, simplement à titre de rentrées économiques.

Le sénateur Hicks: Je souhaiterais que mon épouse soit ici. Elle est dans l’édifice, mais elle n’assiste pas à cette réunion de comité. Elle a déjà été secrétaire du professeur R. A. MacKay qui a été l’un des premiers spécialistes en sciences politiques du Canada. Il lui a déjà dit—mon épouse vient d’une famille modeste: «Vous devriez aller à l’université. Vous ne gagnerez pas plus d’argent en y allant, mais vous enrichirez votre vie». J’imagine que c’est pour cette raison que je ne suis pas d’accord avec vous lorsque vous attribuez une valeur monétaire à l’enseignement supérieur. Je suis sûr que j’aurais moi-même été plus riche, doté d’un revenu supérieur, si je n’étais pas allé à l’université. Je suis le premier de ma famille à avoir accédé à des études supérieures. Ma famille a vécu en Nouvelle-Écosse pendant près de 300 ans et un des mes cousins et moi-même avons été les premiers à être envoyés à l’université. Je pense que si j’étais resté dans l’entreprise familiale, j’aurais gagné beaucoup plus d’argent; mais je suis sûr aussi que je n’aurais

[Text]

inherent instinct to reject this argument, that you try to attach a money value on post-secondary education. All right, enough said.

On page 4, although it is not in your text, you ended up by referring to the areas in which the university is active—whether these areas are modern or traditional; and you yourself introduced the word “philosophy”. Are you really interested in philosophical studies at Waterloo, of any kind?

Dr. Wright: We have a department that offers a Ph.D., and in some international evaluation it was rated very highly. Our Faculty of Arts is not the best known, because of the fame or notoriety that has been attached to engineering and mathematics; but it has the largest enrolment of Waterloo. They have been able, in some very powerful ways, to combine academic excellence and some modern characteristics. They use a computer, as one of our visitors from Oxford pointed out, as a willing servant in every subject; but they do very good philosophy. It is some of those people whose achievements, in fact, brought to us the responsibility to co-operate with Oxford to work on the Oxford English Dictionary.

Senator Hicks: Well, I am delighted to hear that, Dr. Wright. If I have tried to pose some questions in a challenging way, it does not at all reflect a lack of understanding of the excellence of your university, which I think is an example to all of Canada.

I now want to switch to my larger philosophical proposition. I have long held the view that the federal government should participate directly in the support of post-secondary education in Canada. I did not have many supporters, certainly, in the 1950s or 1960s, when I first started talking this way. Indeed, the presidents or rectors of the universities of Quebec were quite unhappy about my proposals. I think there is more support today for the federal government's participating directly in supporting post-secondary education than there was 20 years ago. I hope so, anyway. Do you have any views on that yourself?

Dr. Wright: Yes, Mr. Chairman. I do not really intend to monopolize the discussion, and perhaps Professor Needham or Mr. Flanagan might wish to add some comments in answering this question. I agree very much with the senator. I believe that that would be appropriate. Some 15 years ago, as he may remember, I was involved with John Deutsch in a study in Ontario which addressed some of these issues. EPF had not been invented, but cost-sharing already existed. Even though that was unconditional, and thereby the benefits flowed through to the universities in better shape than they do now, we both concluded at that time that the process was essentially unstable in a political sense; that is, it could not reasonably be expected that the Government of Canada would continue indefinitely to provide money to the provinces to spend in that fashion without the kind of direct accountability or responsibility that might reasonably flow. The kinds of suggestions that

[Traduction]

pas vécu une vie aussi agréable et aussi remplie. Instinctivement je repousse votre argument lorsque vous essayez d'attacher une valeur monétaire à l'enseignement postsecondaire. C'est tout ce que j'avais à dire.

A la page 4, même si ce n'est pas dans votre texte, vous finissez par faire allusion aux domaines où l'université est active, qu'il s'agisse de domaines modernes ou traditionnels; et vous lancez vous-mêmes le terme «philosophie». Êtes-vous réellement intéressés par des études philosophiques à Waterloo, de quel que genre que ce soit?

M. Wright: Nous avons une faculté qui offre un doctorat et ce dernier a été très bien coté lors d'une évaluation internationale. Notre faculté de lettres n'est pas la mieux connue, parce que notre réputation repose surtout sur le génie et les mathématiques, mais elle accueille le plus grand nombre d'étudiants à Waterloo. On a pu, par des moyens très efficaces, allier l'excellence universitaire à certaines caractéristiques modernes. Par exemple, on utilise l'ordinateur, comme l'un de nos visiteurs d'Oxford l'a souligné, pour faciliter la démarche dans toutes les matières; mais l'enseignement de la philosophie y est aussi excellent. C'est grâce aux réalisations de certaines de ces personnes que nous avons été amenés à assumer la responsabilité de coopérer avec Oxford pour préparer le «Oxford English Dictionary».

Le sénateur Hicks: Bien, je suis enchanté de vous l'entendre dire monsieur Wright. Si j'ai essayé de vous acculer au pied du mur, ce n'est pas parce que je ne reconnais pas l'excellence de votre université, qui, à mon avis, est un exemple pour tout le Canada.

Je désire maintenant aborder ma plus importante proposition philosophique. J'ai longtemps cru que le gouvernement fédéral devrait participer directement au soutien de l'enseignement postsecondaire au Canada. Je n'avais pas beaucoup de partisans, certes, dans les années cinquante ou soixante lorsque j'ai commencé à prôner cette idée. En effet, les présidents ou recteurs des universités du Québec rejetaient tout à fait mes propositions. Je crois qu'on appuie davantage aujourd'hui l'idée que le gouvernement fédéral puisse participer directement au soutien de l'enseignement postsecondaire, en tout cas plus qu'il y a vingt ans. Je l'espère, de toute façon. Avez-vous quelque opinion à exprimer à ce sujet vous-mêmes?

M. Wright: Oui, monsieur le président. Je n'ai réellement pas l'intention de monopoliser la discussion, et peut-être que le professeur Needham ou M. Flanagan désireraient répondre à cette question. Je suis tout à fait d'accord avec le sénateur. Je crois que ce serait approprié. Il y a environ quinze ans, si je me rappelle bien, j'ai participé avec M. John Deutsch à une étude en Ontario qui portait sur certaines de ces questions. Le FPE n'avait pas encore été créé, mais le partage des coûts existait déjà. Même si c'était conditionnel, et que par conséquent les bénéfices affluaient mieux aux universités qu'ils ne le font maintenant, nous avons tous deux conclu à l'époque que le processus était essentiellement instable d'un point de vue politique; c'est-à-dire, qu'on ne pouvait raisonnablement s'attendre à ce que le gouvernement du Canada continue indéfiniment à financer les provinces pour qu'elles dépensent ainsi sans fournir le genre d'imputabilité ou de responsabilité qui aurait dû

[Text]

the Macdonald Royal Commission have offered were, in fact, anticipated by our work at that time, 15 years ago. There are constitutionally admissible processes for dealing with the direct-funding issue, and the Macdonald Royal Commission has identified those. One is the full funding of research, which my own notes have already referred to. In fact, it is through that that the great American universities are able to survive. I think it is important to note that it is often said there is no MIT in Canada or, for that matter, no Harvard. In fact, if MIT were removed from Massachusetts to Canada, it would shrivel up and die under our policies; it could not survive.

MIT and Harvard and other major research universities in the U.S. derive a very large part of their budget, supporting a very large number of faculties, from federal research funds. That is not open to us in Canada. I think that is both appropriate and constitutionally admissible.

For the balance of support, there are constitutional problems, I believe, in direct subventions on behalf of education to institutions, and the Macdonald Royal Commission has proposed a practicable alternative, which is to direct the money through the pockets of students, and I think that would be admissible. However, I am sure that the members of the committee are well aware that, in other federal jurisdictions, namely Australia, the U.S. and Germany, whether with or without constitutional revision, the central governments have become involved. Therefore I would very much concur with the senator in his statement.

Senator Hicks: I think that is very important and I thank you, Dr. Wright, for your statement.

In my view, the industrial activities that occur in the greater Boston area owe almost everything to MIT, Harvard and the other universities that are in that area. I think it is marvellous the way entrepreneurs have taken advantage of the technological competence of the universities in the Boston area and turned them into profitable enterprises. I do not think that we have done enough of this in most places in Canada.

Perhaps, Mr. Chairman, I have taken enough time of the committee and I ought to relinquish the floor to some other questioner at the present time. I do have some other thoughts that I might develop in due course.

The Chairman: We may come back to you. I thought Mr. Flanagan would like to add something to the discussion that just took place.

Mr. Sonny Flanagan, President, Federation of Students, University of Waterloo: Thank you, Mr. Chairman. In response to the first question dealing with the 5 per cent per annum, we can identify whether any of the four contributors to the cost of education can pay more. Also, by playing with numbers, we can also show whether any of them cannot afford to pay more. I think we must identify what is an equitable share for each of the involved parties to pay, and identify the ratio and then identify the needs of the university and bring

[Traduction]

raisonnablement en découler. Les recommandations que la Commission royale Macdonald a présentées ont en fait été précédées par les travaux que nous avons faits quinze ans auparavant. Il y a des processus constitutionnellement admissibles pour traiter de la question du financement direct, et la Commission royale Macdonald les a relevés. L'un d'entre eux est le plein financement de la recherche, ce que j'avais déjà mentionné dans mes propres observations. En fait, c'est grâce à ce processus que les grandes universités américaines peuvent survivre. Notons qu'on dit souvent qu'il n'y a pas au Canada de MIT ni même de Harvard. En fait, si le MIT était déplacé du Massachusetts au Canada, il dépérirait et mourrait à cause de nos politiques; il ne pourrait survivre.

Le MIT et Harvard ainsi que d'autres grandes universités américaines de recherche tirent une très large part de leur budget, qui soutient un très grand nombre de facultés, de fonds de recherche fédéraux. Cette possibilité ne nous est pas offerte au Canada. Je pense que ce serait à la fois approprié et constitutionnellement admissible.

Pour le reste du soutien, il serait peut-être inconstitutionnel, je crois, de subventionner directement les institutions consacrées à l'enseignement. La Commission royale Macdonald a proposé une solution de rechange pratique, qui consiste à acheminer l'argent en finançant d'abord les étudiants, ce qui me semblerait admissible. Toutefois, les membres du Comité savent fort bien, j'en suis sûr, que dans d'autres juridictions fédérales, notamment l'Australie, les États-Unis et l'Allemagne, avec ou sans révision constitutionnelle, les gouvernements centraux participent à ce financement. Je suis donc parfaitement d'accord avec le sénateur.

Le sénateur Hicks: Je pense que c'est très important et je vous remercie, monsieur Wright, de ce que vous avez dit.

À mon avis, les activités industrielles qui se poursuivent dans les grandes régions de Boston sont presque entièrement rendables au MIT, à Harvard à d'autres universités de ce secteur. Il est merveilleux de voir comment les entrepreneurs ont tiré profit de la compétence technologique des universités de la région de Boston et ont transformées ces institutions en entreprises profitables. Je crois que nous avons négligé cet aspect d'interaction dans la plupart des grands centres universitaires du Canada.

Monsieur le président, j'ai parlé trop longtemps et je devrais maintenant céder la parole à d'autres personnes qui voudraient poser des questions. Il y a toutefois d'autres questions dont j'aimerais traiter en temps et lieu.

Le président: Nous pourrions revenir à vous. Je pensais que M. Flanagan aimerait commenter cette dernière discussion.

M. Sonny Flanagan, président des étudiants, Université de Waterloo: Merci, monsieur le président. En réponse à la première question qui traite du 5 p. 100 par année, je dirai que nous pouvons discerner si l'un ou l'autre des quatre facteurs qui contribuent au coût de l'enseignement peut être plus rentable. En outre, en analysant les chiffres, nous pouvons aussi démontrer si l'un ou d'entre eux ne peut être plus rentable. Je pense qu'il nous faut d'abord discerner ce qui est une part équitable pour chacune des parties qui doit payer, et discerner

[Text]

those two things together so that the quality of the education at universities is maintained as well as its accessibility.

In dealing with the last question, I would not want to pretend to be an expert on how funds should be transferred and whether the federal government should be funding directly to the universities, but as an observer of the effects of the system that is working now, the under-funding is obvious and it is really dramatically affecting the quality of education. What it is really doing is compromising the potential of the students who are presently enrolled and those who will be enrolled in the future in our universities and, in effect, compromising Canada's future.

I can only suggest that the federal government ensure that the funds are passed on to the universities. How that would happen, I do not know.

The Chairman: Thank you. Senator Macquarrie:

Senator Macquarrie: Thank you, Mr. Chairman. As a Prince Edward Islander, I was a little surprised to be told that there are major problems in Canadian universities and in Ontario in particular. We are not used to Ontario being so hard up in relation to the rest of us. Apart from the fact that there were multiple births of universities in the late 1950s, one of which is your own, I wonder why things are so tough for poor old Ontario?

Senator Hicks: After all, they do not have as many universities as we do in Nova Scotia.

Senator Macquarrie: Nova Scotians can be worse at the "poor mouth" than the Islanders.

Dr. Wright: I wonder, Mr. Chairman, if I could invite my colleague, Professor Needham, to answer that. He has been as much a participant in this process as I have.

Professor Robert Needham, President of the Faculty Association, University of Waterloo: I can certainly make a comment in response to that. It seems to me the basic explanation for why the universities in Ontario have fallen so far behind has to do with under-funding. Over many years, the provincial government has been holding back funds to the provincial universities and, at the present time, I think Ontario ranks ninth or tenth in the country in terms of grants per student, or student grants. That, then, is the fundamental explanation.

Senator Macquarrie: That is bad enough. So we check that off to the provincial governments as their fault. It probably is.

Professor Needham: To a very considerable extent it is, that is right. The federal government has certainly been passing the funds through, but it seems to me they have been doing it in such a way, according to the 1977 EPF arrangements, that the provincial governments are under no obligation to pass it along to the universities. That is the fundamental problem.

[Traduction]

aussi le coefficient et ensuite les besoins des universités. Puis, il faut mettre en relation ces deux facteurs de sorte que la qualité de l'enseignement dans les universités pourra être maintenue en même temps que leur accessibilité.

En traitant de la dernière question, je ne voudrais pas prétendre être un expert sur la façon dont les fonds devraient être transférés, ni trancher la question à savoir si le gouvernement fédéral devrait financer directement les universités, mais j'aimerais plutôt qu'on me considère comme un observateur des effets du système actuel, dont le sous-financement est évident et mine véritablement la qualité de l'enseignement. Ce sous-financement en fait compromet le potentiel des étudiants d'aujourd'hui et de demain et même l'avenir du Canada.

Je ne puis que proposer que le gouvernement fédéral veuille à ce que les fonds soient transmis aux universités, mais comment, je l'ignore.

Le président: Merci. Sénateur Macquarrie.

Le sénateur Macquarrie: Merci, monsieur le président. A titre de résident de l'Île-du-Prince-Édouard, j'ai été quelque peu étonné d'apprendre qu'il se posait de grands problèmes dans les universités canadiennes et dans celles de l'Ontario tout particulièrement. Nous sommes étonnés que l'Ontario puisse être en si grande difficulté par rapport au reste d'entre nous. Mises à part les multiples naissances d'universités à la fin des années cinquante, dont la vôtre, je m'interroge sur les raisons du marasme actuel dans cette bonne vieille province de l'Ontario?

Le sénateur Hicks: Après tout, elle n'a pas autant d'universités que nous en avons en Nouvelle-Écosse?

Le sénateur Macquarrie: Les habitants de la Nouvelle-Écosse peuvent être plus plaignards que ceux de l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Wright: Je me demande, monsieur le président, si je pourrais inviter mon collègue, le professeur Needham, à répondre à cela. Il a autant participé à ce processus que moi.

Le professeur Robert Needham, président de l'Association des professeurs, université de Waterloo: J'ai certainement une observation à faire pour répondre à cela. Il me semble que si les universités de l'Ontario ont pris un tel recul, c'est fondamentalement à cause du sous-financement. Pendant de nombreuses années, le gouvernement provincial a refusé de financer les universités provinciales et à l'heure actuelle, je pense que l'Ontario se range au neuvième ou au dixième rang au pays pour ce qui est des subventions par étudiant, ou du subventionnement d'étudiants. C'est là je crois l'explication fondamentale.

Le sénateur Macquarrie: C'est assez grave. Nous imputons donc cette situation aux gouvernements provinciaux, et ce, probablement, à juste titre.

Le professeur Needham: Dans une très large mesure, vous avez raison. Le gouvernement fédéral a certainement mis des fonds à leur disposition, mais il me semble qu'il l'a fait de telle sorte que conformément aux ententes sur le financement des programmes établis, les gouvernements provinciaux n'avaient

[Text]

Senator Macquarrie: Yes. I was impressed to note a reference to the excellence in arts, and apart from the dictionary, what items would you have in mind? I have always heard about your well-deserved prestige in areas that were not in arts.

Professor Needham: We have a very large department of psychology that brings in research grants to the university which amounts to quite a substantial sum annually. I have a document with me today on research grants which I can share with the committee. This involves the grants that the university has obtained from the three granting agencies in Canada, and it covers every faculty in the university. It is approximately a 30-page document and it certainly is the case that most of the sponsored research comes from the natural sciences and engineering, but arts is as well represented.

The Chairman: I believe Dr. Wright would like to add something here.

Dr. Wright: Yes, Mr. Chairman, if I could add, success in research in scholarship in the arts is not measured by research grants only, and many very distinguished people in our university produce a great number of books. We have very strong departments in, as I have mentioned, philosophy, history, psychology, German and French. These are very large, strong departments. We do probably more language teaching than perhaps any other university in Ontario.

One of our historians was recently appointed the biographer of Mr. Pearson and we have very distinguished editions of good standing in many of these subjects. Unfortunately, in the public eye, they are eclipsed by the high publicity features of work in mathematics and in engineering.

Senator Macquarrie: I understand that there is a renewed interest in the classics in universities today and I am particularly interested in that myself. I always used to lead my class in classics, but as I went through the years, it became a very dull honour because there were probably only two students in the course, and to be first out of two was not exactly being a laureate. Are your classics classes holding up and increasing? How is that department faring?

Professor Needham: I do not know the answer to that question. I think it would be small, but viable.

Senator Macquarrie: Small but viable. One more question: Do you really have more students taking mathematics than the University of Moscow, for instance?

Dr. Wright: Just one further comment about the classics. We have a small but very good department, some members of whom have some connections with Prince Edward Island. Professor Forsyth, the woman who is chairman of that department, has connections with your province and that department has produced some very good scholarship and some very good

[Traduction]

nulle obligation de transmettre ces fonds aux universités. C'est le problème fondamental.

Le sénateur Macquarrie: Oui. J'ai été impressionné par votre allusion à l'excellence du programme des lettres, et mis à part le dictionnaire, à quels autres aspects songiez-vous? J'ai toujours entendu vanter votre grand prestige dans des domaines qui n'avaient pas trait aux lettres.

Le professeur Needham: Nous avons un très grand département de psychologie qui rapporte des subventions de recherche à l'université dont le montant annuel est assez considérable. J'ai un document sur moi aujourd'hui qui traite des subventions de recherche et que je puis communiquer au Comité. Il s'agit de subventions que l'université a obtenues des trois grands organismes de subventionnement du Canada, et il traite de chaque faculté de l'université. Il s'agit d'un document d'environ trente pages et il est certainement vrai que la plupart de la recherche parrainée provient du secteur des sciences naturelles et du génie, mais les lettres sont aussi bien représentées.

Le président: Je crois que M. Wright aimerait ajouter quelque chose.

M. Wright: Oui, monsieur le président, si je puis; le succès de la recherche universitaire dans le domaine des arts ne se mesure pas uniquement aux subventions à la recherche, car de nombreux et éminents membres de notre université publient un très grand nombre de livres. Nos départements sont très avancés, comme je l'ai dit, en philosophie, en histoire, en psychologie, en allemand et en français. Ce sont de grands et puissants départements. Nous enseignons les langues probablement plus que toute autre université en Ontario.

Un de nos historiens a récemment été choisi comme biographe de M. Pearson et des éditions remarquables ont été publiées sur un bon nombre de ces sujets. Malheureusement, pour le public, elles sont éclipsées par les ouvrages de mathématiques et de génie qui sont entourés d'une grosse publicité.

Le sénateur Macquarrie: Je crois savoir qu'il y a actuellement un regain d'intérêt pour les études classiques dans les universités et je m'y intéresse tout particulièrement moi-même. J'étais toujours le premier de ma classe pendant mes études classiques, mais avec les années, ce ne fut plus un insigne honneur parce qu'il n'y avait que deux étudiants dans la classe; être le premier sur deux personnes n'était pas exactement prestigieux. Vos cours classiques comptent-ils plus ou moins d'étudiants? Comment se porte ce département?

M. Needham: Je ne saurait répondre à cette question. Je crois que ce département est plutôt restreint, mais viable.

Le sénateur Macquarrie: Restreint mais viable. Une question de plus: avez-vous réellement plus d'étudiants qui choisissent les mathématiques qu'à l'Université de Moscou, par exemple?

M. Wright: J'aimerais ajouter un commentaire au sujet du cours classique. Nous avons un département restreint mais excellent, dont certains membres entretiennent des rapports avec l'Île-du-Prince-Édouard. Le professeur Forsyth, qui préside ce département, a des liens avec votre province et ce département a donné des hommes et des femmes très érudits et

[Text]

students. In fact, the dean has recently seen fit to give them some new resources for some appointments, because the classics department is popular.

Respecting our mathematics enrolment, for several years we knew we had the largest enrolment outside the Soviet Union or China but we were not sure what existed within those countries. Recently we had an academician visiting us from Poland who had travelled widely in the Soviet Union and China, and he assured us that our enrolment was larger than any institution in either of those countries.

Senator Macquarrie: Very impressive. Unlike Senator Hicks, although I agree with him about the modesty—and there is no reason for your being modest—I would like to have heard more about your program of, as we would say, the combination of the intramural and the extramural in your ongoing program. It is known all over the world that you make a great job impact and you make a great community impact by training your people in the practical and in the academic. We are all very proud of you for that.

I thank you for the good news about the classics department and, in particular, the addition of Prince Edward Island techniques, know-how and spiritual maturity, and we wish you well.

Professor Needham: I might comment that Waterloo is known for its co-operative education in engineering, mathematics and sciences, but also in its faculty of arts co-operative education has begun to blossom in most departments in relation to some co-operative programs and they are doing quite well.

Mr. Richard Taylor, Chairman, Waterloo Advisory Council: I am making a modest addition to Professor Needham's observation. I find it interesting, with my engineering background, that the faculty of arts in the co-operative program tends to be the first faculty where, in each work term, there is 100 per cent employment achieved, whereas that is rarely true in some areas of engineering. They even beat computer science at the university.

Senator Macquarrie: That is interesting, thank you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, we have been hearing a good deal in the last few months about centres of excellence. When the president of McGill was here, he nominated McGill as a centre of excellence and now we have a second.

However, the University of Waterloo seems to be rather different. Although some members of the committee evidently know a good deal about the special quality of this university, I think it might be worthwhile if Dr. Wright or one of his associates would say a word or two about what is meant by "co-operative education". In my part of the world, I think it means something rather different from what is meant at the University of Waterloo.

[Traduction]

de très bons étudiants. En fait, le doyen a récemment jugé bon d'y affecter de nouveaux professeurs, parce que les études classiques sont populaires.

Pour ce qui est de nos étudiants en mathématiques, nous savons, depuis plusieurs années, que nous avons le plus grand nombre d'étudiants dans cette discipline à part l'Union Soviétique ou la Chine, mais nous n'étions pas sûrs de ce qui en était dans ces pays. Récemment, un universitaire de la Pologne est venu nous voir; il a beaucoup voyagé en Union Soviétique et en Chine, et il nous a assurés que nous avions plus d'étudiants que n'importe quelle institution dans l'un ou l'autre de ces pays.

Le sénateur Macquarrie: Très impressionnant. Contrairement au sénateur Hicks, même si je suis d'accord avec lui au sujet de la modestie—il n'y a d'ailleurs pas de raison que vous soyez modeste—j'aurais aimé en apprendre plus long sur votre programme qui consiste, comme nous pourrions le dire, en un mélange de cours intra-muraux et extra-muraux. Vous avez la réputation mondiale d'avoir une grande incidence sur l'emploi et sur la collectivité en général car vous formez vos étudiants dans les domaines pratiques et théoriques. Nous sommes tous fiers de vous à cet égard.

Je vous remercie des bonnes nouvelles que vous nous avez données au sujet du département d'études classiques et, tout particulièrement, de l'apport des techniques, du savoir-faire et de la maturité intellectuelle de l'Île-du-Prince-Édouard, et nous vous souhaitons tout le succès possible.

M. Needham: J'ajouterais que l'université de Waterloo est bien connue pour sa formation en alternance en génie, en mathématiques et en sciences, mais également en arts, cette formation en alternance a commencé à s'étendre dans la plupart des départements qui se tirent d'ailleurs très bien d'affaire.

M. Richard Taylor, président, conseil consultatif de Waterloo: J'aimerais ajouter une modeste observation à ce que vient de dire le professeur Needham. Je trouve intéressant, avec mes antécédents en génie, que la Faculté des arts, dans le cadre du programme de formation en alternance, tend à être la première faculté où pour chaque période de travail, il y ait 100 emplois de créés, tandis que c'est rarement le cas dans certains secteurs du génie. Elle réussit même à dépasser le département de l'informatique à l'université.

Le sénateur Macquarrie: C'est intéressant, merci.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, nous avons beaucoup entendu parler au cours des derniers mois des centres d'excellence. Lorsque le président de l'Université McGill a comparu, il a désigné son université comme un centre d'excellence et maintenant nous en avons un deuxième.

Toutefois, l'Université de Waterloo semble plutôt différente. Même si certains membres du Comité sont évidemment bien renseignés sur la qualité spéciale de cette université, je pense qu'il serait utile que M. Wright, ou l'un de ses adjoints, nous explique brièvement ce qu'on entend par «formation en alternance». Chez-nous, je pense que cette expression signifie tout autre chose que ce qu'on entend à l'Université de Waterloo.

[Text]

Dr. Wright referred to the university as a research university. I am not sure whether he meant to imply that that meant it was not primarily a teaching university, or whether he meant simply that the research went on in parallel or in tandem with teaching. I wonder, for the benefit of our record if nothing else, whether he would say a word or two about what he means by "co-operative education" and by referring to the university as a research university.

Dr. Wright: Mr. Chairman, in responding to the first question, I think I will open with a partial reply and then ask Mr. Taylor to assist me in concluding that, and then we will go on to the second question.

As we work the co-operative system, it is a process in which students do a semester of study for four months, followed by a semester in employment. They alternate that way until they conclude their degree. That requires, typically, for a four-year or eight-semester degree, a little less than five calendar years, during which time the student will have done eight semesters of study and six semesters in industry.

Because we divide the students into streams, the institution operates year-round and students are available for employment on a year-round basis, which, importantly, means—very differently from some similar systems operated in Europe—an employer can provide a real job with real responsibility with confidence that a student will be available continually to occupy it. They are not jobs where one observes; they are jobs where one works and has genuine responsibility.

Mr. Taylor: My perspective is similar, yet different from Dr. Wright's. I have been personally involved in recruiting co-operative students from the University of Waterloo since 1963, which is not quite the full life of the university, but it is perhaps 80 per cent of it. Only recently, in the last three or four years, have I become involved with the Waterloo Advisory Council.

The Waterloo Advisory Council consists of 26 representatives of business and industry, and, just as importantly, members of the public service, both federal and provincial. The council is made up of volunteers as individuals, but the costs associated with our twice-yearly visits to Waterloo and the work we do are generally borne by our employers.

The Chairman: Where do they come from?

Mr. Taylor: We represent all faculties in the sense that the various recruiters cover arts, engineering and computer science. We do our best to represent, geographically, the country. I must regret we have very limited participation east of the Ontario border, but we have two representatives on our current council from Calgary and the west.

The participants range, for example, from the president of Northern Telecom Electronics and the vice-president of IBM, to myself—I am involved in a very small company with only 12

[Traduction]

M. Wright a parlé de l'université comme étant axée sur la recherche. Je ne sais trop s'il voulait dire par là que ce n'était pas principalement une université consacrée à l'enseignement, ou s'il voulait dire que la recherche y était poursuivie parallèlement à l'enseignement. Je me demande, ne serait-ce que pour en prendre acte, s'il pourrait nous expliquer brièvement ce qu'il entend par «formation en alternance» et par université consacrée à la recherche.

M. Wright: Monsieur le président, à la première question, je donnerai tout d'abord une réponse partielle et demanderai ensuite à M. Taylor de m'aider à la terminer; je répondrai ensuite à la seconde question.

Pour nous, le système de formation en alternance est un processus qui permet aux étudiants de suivre des cours pendant un semestre, puis de travailler le semestre suivant. Les études et le travail alternent ainsi jusqu'à ce que les étudiants reçoivent leur diplôme. Cela leur demande typiquement quatre ans de scolarité ou huit semestres, et ce diplôme peut être obtenu en un peu moins de cinq années civiles; pendant cette période, l'étudiant aura effectué huit semestres d'étude et six semestres dans l'industrie.

Les étudiants étant répartis en groupe, l'institution fonctionne toute l'année et il y a des étudiants pour assurer les stages pendant toute l'année, ce qui, il faut le noter, est très différent de certains systèmes similaires qui fonctionnent en Europe, car l'employeur peut confier des fonctions réelles auxquelles s'attachent une véritable responsabilité tout en sachant que l'étudiant pourra réintégrer son poste. Il ne s'agit pas d'emplois pour observateurs, mais d'emplois où l'étudiant travaille et assume de véritables responsabilités.

M. Taylor: Mon point de vue est semblable, mais quelque peu différent de celui de M. Wright. Depuis 1963, j'ai personnellement contribué à recruter des étudiants inscrits dans le programme de formation en alternance de l'Université de Waterloo ce qui ne correspond pas tout à fait l'âge de l'université, mais à peut-être 80 p. 100. Ce n'est que récemment, depuis les trois ou quatre dernières années, que je suis membre du Conseil consultatif de l'Université de Waterloo.

Le Conseil consultation de Waterloo se compose de 26 représentants du monde des affaires et de l'industrie, mais également et, ce qui est tout aussi important, de membres de la Fonction publique, tant fédérale que provinciale. Le Conseil est constitué de bénévoles mais les frais que comportent nos visites bisannuelles à Waterloo et le travail que nous effectuons, sont généralement assumés par nos employeurs.

Le président: D'où viennent-ils?

M. Taylor: Nous représentons toutes les facultés en ce sens que les divers représentants englobent les arts, les recruteurs, le génie et l'informatique. Nous faisons de notre mieux pour que chaque région du pays soit représentée. J'ai le regret de dire que nous avons une participation très limitée à l'est de l'Ontario, mais nous avons deux représentants qui viennent de Calgary et de l'Ouest.

Parmi les participants, on peut citer par exemple le président de Northern Telecom Electronics, le vice-président de IBM, moi-même qui fais parti d'une très petite société de 12

[Text]

employees—and representatives of the Ontario government. We have, in fact, a very wide list of people who participate more on the basis of their own individual wish to contribute as opposed to being a representative, if I may use the example, of IBM.

The value for us of the co-operative program is, in some respects, incalculable, but that is perhaps an overstatement. We find the students, because they have worked either with us or with others through their work terms, to be much more practical and much more understanding of the real world. These students end up with a better understanding of both the academic world and the real world as a result of the co-operative program.

Dr. Wright: I would go on and deal with the second part of Senator Stewart's question, and that is: What do we mean by the term "research university?" It is a term which has arisen in the United States over the last decade or so to help differentiate as between different kinds of universities. I dealt with this indirectly in my comments when I pointed out that, in fact, we expect all of our departments and all of our faculties to be active in research and scholarship. That is, in fact, a part of the requirement against which our academic staff is evaluated. That, I do not believe, is true of all universities.

The term in the U.S. has come to mean the universities that attract the largest amount of research support and are the largest producers of research. When one talks about centres of excellence, everyone will claim excellence in his or her own way, but there are two pretty good objective measures of excellence that are fairly readily measured. One is the quality of students who enter the university, and the success of an institution in that in which everyone is a winner to attract the most highly-qualified and talented students. The second race for excellence is in winning support for research and in producing. In the winning of support for research, as I noted in my comments, in most of our departments our faculty members average substantially higher grants and support than the average of Canadian universities.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I wanted to ask why you think that the University of Waterloo has outstripped so many of the other centres. Is it because it is a new institution and, therefore, not burdened with all the relics of the past; or is it because it is a relatively small university?

Some months ago, we were told that the University of Toronto had 60,000, 70,000 or 80,000 students. Are there other factors that you think should be put at the top of the list to explain the evident superiority of Waterloo?

Dr. Wright: That is almost a leading question and one that is very difficult to answer effectively and credibly, but let me try.

There are some special features of the university. When I came to Waterloo from Queen's, where I had been teaching, it was a few months after the students were enrolled but before

[Traduction]

employés, et des représentants du gouvernement ontarien. Nous avons en fait une très longue liste de personnes qui participent dans le dessein d'apporter une contribution plutôt que d'agir à titre représentatif, si je puis utiliser l'exemple de IBM.

La valeur que représente pour nous le programme de formation en alternance est, à certains égards, inestimable, mais c'est peut-être là une exagération. Nous trouvons que les étudiants, parce qu'ils ont travaillé soit avec nous soit avec d'autres, pendant leur stage, sont devenus beaucoup plus pratiques et comprennent beaucoup mieux le monde réel. Ces étudiants ont finalement une meilleure compréhension du monde théorique et du monde réel grâce à ce programme de formation en alternance.

M. Wright: J'aimerais maintenant passer à la seconde partie de la question du sénateur Stewart, qui est celle-ci: Qu'entendez-vous par l'expression «université consacrée à la recherche»? Il s'agit d'une expression qui est née aux États-Unis au cours de la dernière décennie pour faire la distinction entre les différents genres d'universités. J'en ai traité indirectement dans mes commentaires lorsque j'ai signalé qu'en fait nous nous attendons à ce que tous nos départements et toutes nos facultés s'occupent activement de la recherche et du savoir. C'est en fait une partie des exigences qui nous permettent d'évaluer le corps professoral. Mais je ne crois pas que cela s'applique à toutes les universités.

Aux États-Unis, cette expression en est venue à signifier les universités qui attirent les plus grandes sommes destinées à la recherche et qui sont les plus grandes productrices de recherche. Lorsqu'on parle de centres d'excellence, tout le monde peut revendiquer l'excellence à sa propre façon, mais il existe deux assez bonnes mesures objectives de l'excellence qui sont faciles à évaluer. L'une est la qualité des étudiants qui s'inscrivent à l'université et le succès d'une institution dans la course pour l'excellence dans laquelle chacune veut attirer les étudiants les plus compétents et les plus talentueux. L'autre a trait à l'acquisition du soutien pour la recherche et à la production. En ce qui concerne ce dernier aspect, comme je vous l'ai signalé, dans la plupart de nos départements, nos membres de faculté obtiennent des subventions et un soutien sensiblement supérieurs à la moyenne des universités canadiennes.

La sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je voudrais vous demander pourquoi vous pensez que l'Université de Waterloo a surpassé un si grand nombre d'autres centres. Est-ce parce qu'il s'agit d'une nouvelle institution, qui n'est par conséquent pas alourdie par les vestiges du passé; ou est-ce parce que c'est une université relativement petite?

Il y a quelques mois, on nous a dit que l'Université de Toronto comptait 60 000, 70 000 ou 80 000 étudiants. Selon vous y a-t-il d'autres facteurs qui expliqueraient surtout l'évidente supériorité de Waterloo?

M. Wright: C'est presque une question insidieuse à laquelle il est en fait très difficile de répondre tout en étant crédible, mais permettez-moi d'essayer.

L'université présente des caractéristiques spéciales. Je suis arrivé à Waterloo en passant par Queen, où j'ai enseigné, quelques mois après que les étudiants se soient inscrits mais avant

[Text]

we were a university. I went there in 1958 and shortly thereafter became the first Dean of Engineering at Waterloo and the youngest Dean of Engineering in Canada; so I was very much involved in the early development.

Two or three things have combined to give us a special character. They are I think, quite evident to casual visitors who come in to visit for a few hours on campus. One of the first is that we did start with a co-operative system at the outset, and, for a while, that made us heretics because it was unconventional. At that time, it was widely-held, not only within universities but externally, that academic excellence and relevance were alien to one another, and you could not be academically-excellent and relevant at the same time. We challenged that heresy. What has happened in the last couple of decades has shown that our challenge was correct.

The real world now presents problems which can only be dealt with from fundamental understanding. The old pragmatic trial-and-error approaches, in many fields, are no longer workable. It requires fundamental understanding. Therefore, the old difference between pure and applied work has, to a large extent, evaporated. Applied work requires fundamental understanding.

I think we were able to catch the crest of that wave and exploit that before others.

Also, because we had started with the co-op system, which was a heresy at the time, we attracted numbers of individuals who felt that Waterloo would give them a licence to be experimental in ways that they might not have been able to be in their own institutions. Therefore, we attracted a number of adventuresome souls in our early days.

Having said all of that, I should offer a reported judgment of Judith Maxwell, recently-appointed Chairman of the Economic Council, who did a study a year or so ago about university and industry co-operation. She identified Waterloo as being unusual in this, but she went on to note that the great bulk of what we actually do is really determined within the university as is the case in most traditional universities.

I think, at a more subtle level, what characterizes us is the intimacy of our dialogue with the business community. This informs our researchers, but does not constrain them.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Therefore, the fact that the university is relatively new and the fact that it was conspicuous at that early moment is what you are leaning on?

Dr. Wright: Yes. You suggested we are small. We are not so small. I think we have the third largest enrolment of full-time students in Ontario, and we are about number eight in Canada. We have some 16,500 full-time students. The University of Toronto would have in the high twenties. We have

[Traduction]

que nous soyons une université. Je suis arrivé en 1958 et peu après, je suis devenu le premier doyen de la faculté de génie à Waterloo et le plus jeune doyen d'une telle faculté au Canada; par conséquent, j'ai participé de très près à la naissance de l'université.

Deux ou trois choses ont contribué ensemble à donner un caractère spécial à l'université, qui, je crois, ne peut passer inaperçu aux simples visiteurs qui viennent visiter le campus pendant quelques heures. Premièrement, nous avons commencé le système de formation en alternance dès le début, et pendant un certain temps, nous avons été traités d'hérétiques parce que ce système n'était pas conventionnel. A l'époque, il était largement reconnu, non seulement dans les milieux universitaires mais à l'extérieur aussi, que l'excellence des cours et leur portée pratique étaient étrangères l'une de l'autre, et qu'il était impossible de donner d'excellents cours théoriques qui aient à la fois une portée pratique. Nous avons défié cette hérésie. Les événements qui se sont produits au cours des quelques dernières décennies nous ont montré que nous avions raison.

Le monde réel présente maintenant des problèmes qui ne peuvent être traités que par une compréhension fondamentale. L'ancienne méthode d'approche pragmatique fondée sur les essais et les erreurs, dans bien des domaines, n'est plus viable. Il faut qu'il y ait une compréhension fondamentale. Par conséquent, l'ancienne différence entre les sciences pures et appliquées a dans une large mesure disparu. Les sciences appliquées exigent une compréhension fondamentale.

Je pense que nous avons pu saisir ce filon et l'exploiter avant d'autres.

En outre, parce que nous avons lancé un système de formation en alternance, ce qui constituait une hérésie à l'époque, nous avons attiré un grand nombre de personnes qui sentaient que Waterloo leur promettrait de se livrer à l'essai de méthodes expérimentales, ce qui ne leur aurait pas été permis pour leurs propres institutions. Nous avons donc attiré un bon nombre d'âmes aventurières même au début.

Ceci dit, j'aimerais maintenant vous présenter l'opinion de Judith Maxwell, récemment nommée présidente du Conseil économique qui a effectué une étude il y a environ un an sur la formation en alternance à l'université et dans l'industrie. Elle a affirmé que le programme offert par Waterloo était inhabituel mais elle a poursuivi en signalant que le gros de ce que nous faisons en fait était réellement déterminé au sein de l'université comme c'est le cas dans la plupart des universités traditionnelles.

Je pense, à un niveau plus subtil, que ce qui nous caractérise est notre rapprochement avec le monde des affaires, qui contribue à informer nos chercheurs, sans les brimer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Par conséquent, vous vous appuyez sur le fait que l'université est relativement jeune et sur le fait aussi qu'elle a été remarquable dès le début?

M. Wright: Oui, vous avez laissé entendre que notre université est petite. Ce n'est pas précisément le cas. Je pense que nous occupons le troisième rang pour les inscriptions d'étudiants à plein temps en Ontario et le huitième pour le Canada. Nous avons quelque 16 500 étudiants à plein temps. L'Univer-

[Text]

23,000 or 24,000 total people enrolled against that larger number you quoted for the University of Toronto, so we are quite large.

We have specialized. For instance, for a university of that size, it is remarkable that we have no medicine, dentistry, law, business school or teacher education—none of those things that, in many universities, represent a large fraction of enrolment. Our enrolment, in fact, is concentrated in fundamental areas. Arts is the largest faculty; mathematics is second; engineering is third; and science is fourth. Of those four, only engineering is ordinarily seen as a professional discipline.

We have concentrated our effort and we have tried to do things that we thought needed to be done, which we did not see others attempting to do.

Mr. Taylor: If I could characterize myself as a prejudiced outsider with respect to my colleagues beside me today, I think Dr. Wright has commented appropriately on the beginnings and the current development of the university. As that prejudiced outsider, I would observe that there is a great deal of work going on at the university to maintain that, if I may say, entrepreneurship, that creativity, and things you associate with a new organization. As they do their planning for what they are calling and what is, in fact, their fourth decade, which starts about 1987, I am impressed that they are attempting, in the face of very serious funding problems, as we all know, to maintain that entrepreneurship and that vitality, and I must say, as an outside observer, they are finding it very difficult.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I do not want to embarrass Dr. Wright. It is evident that he thinks the University of Waterloo is doing what it is doing very well. However, I want to refer to testimony given here a couple of weeks ago by Dr. Ronald Watts. I asked him this rather leading question: Is it not true that Canadian universities, as a whole, are really third-rate, let us say, in North America? While he was not prepared to subscribe, without qualification, to that description, he allowed as to how I might be approaching the truth.

I regard that as an important point, because there is no question that the Canadian taxpayer, one way or another, is putting a lot of money into post-secondary education. I am sure you have thought a great deal about this at the University of Waterloo. Why do you think Canadian post-secondary education ranks as it does rank?

Dr. Wright: I will attempt to answer part of that and ask Mr. Taylor to speak to part of it from an outside view.

I saw some of that testimony that Ron Watts provided, and I do not think it is entirely correct to say that he really did agree that Canadian universities ranked so poorly. I think the sense of his response was that we did not have, in Canada, the very distinguished institutions that one would find in the U.S.

[Traduction]

sité de Toronto en a plus de 20 000. Au total, nous avons 23 000 ou 24 000 étudiants inscrits par rapport aux chiffres plus élevés dont vous avez fait mention pour l'Université de Toronto; notre université est donc très importante.

Nous nous sommes spécialisés. Par exemple, pour une université de cette importance il est à noter que nous ne possédons pas de faculté de médecine, d'art dentaire, de droit, de commerce ou de pédagogie c'est-à-dire rien de ce qui représente une fraction notable des inscriptions dans un grand nombre d'universités. En fait, nos inscriptions sont concentrées dans les domaines fondamentaux. Les lettres viennent au premier rang, puis les mathématiques, le génie et les sciences. Sur ces quatre disciplines, seule le génie est d'ordinaire considéré comme une discipline professionnelle.

Nous avons concentré nos efforts pour essayer de réaliser ce qui, à notre avis, devait l'être, chose que les autres universités n'ont pas essayé de faire.

M. Taylor: Si je peux me dépeindre comme un non-initié ayant des préjugés par rapport à mes collègues se trouvant à mes côtés aujourd'hui, je pense que M. Wright a formulé des remarques adéquates sur les débuts et l'évolution actuelle de l'université. En qualité de non-initié ayant des préjugés, j'observerai que l'université fait de gros efforts pour maintenir, si je puis dire, l'esprit d'entreprise, la créativité et ce qu'on associe à une nouvelle organisation. Alors qu'elle élabore sa planification pour ce qu'elle appelle, et qui est en fait, sa quatrième décennie qui débutera vers 1987, je suis impressionné par ses tentatives, en dépit de sérieux problèmes de financement que nous connaissons tous, pour maintenir cet esprit d'entreprise et cette vitalité. En qualité d'observateur non initié, je dois dire qu'elle éprouve de grandes difficultés.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne voudrais pas embarrasser M. Wright. Il est manifeste qu'il pense que l'Université de Waterloo fait très bien ce qu'elle fait. Toutefois, je désire me reporter au témoignage apporté ici il y a deux semaines par M. Ronald Watts. Je lui ai posé une question principale qui était la suivante: N'est-il pas vrai que dans leur ensemble les universités canadiennes sont vraiment de troisième ordre, disons en Amérique du Nord? Bien qu'il ne soit pas disposé à approuver sans réserve cette déclaration, il a admis que je pourrais ne pas être loin de la vérité.

Je considère cela comme important parce qu'il ne fait pas de doute que le contribuable canadien investit d'une façon ou d'une autre de grosses sommes d'argent dans l'éducation post-secondaire. Je suis certain que vous y avez beaucoup songé à l'Université de Waterloo. Pourquoi pensez-vous que l'éducation postsecondaire canadienne se trouve au rang qu'elle occupe?

M. Wright: Je vais essayer de répondre en partie à cette question et demander à M. Taylor de parler de l'autre, du point de vue de non-initié.

J'ai lu une partie du témoignage de M. Ron Watts et je ne pense pas qu'il soit entièrement exact de dire qu'il est vraiment d'accord pour déclarer que les universités canadiennes ont un rang aussi médiocre. Je pense qu'il voulait dire que nous ne possédons pas au Canada d'institutions aussi éminentes que celles qu'on trouverait aux États-Unis.

[Text]

I think the problem has several parts, and it comes back to the issue which is central to our discussion today—the degree and style of funding. It is undoubtedly the case that the political imperative in Canada has been to try to produce equity in result, and there is a great compulsion, which is evident in this city and in the provincial capitals, to be very even handed. I believe that the American system provides for greater differentiation in response to achievement. There has been talk of centres of excellence, as in the case of Mr. Johnson's report, and I agree with all of his report—except where he talks about centres of excellence, because he suggests that somehow some ministers or deputy ministers in Ottawa might be able to designate excellence. With the greatest respect, excellence must be won, not only once but every day, through what we do. What I think we need are systems of finance more like the American, which reward achievement, thereby establishing excellence and supporting it when it is achieved, but demanding that it continue to be performed, thereby creating great stimulus for others to perform in that same fashion.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We know the rough outlines of the Canadian system of finance in this field. What specific features of the American system of finance should we adopt in order to encourage and support the kind of leadership that some of these places do afford in the United States?

Dr. Wright: The most particular example is the pattern of research funding which assigns money, including money for faculty appointments, in proportion to research performance; and the Americans do that and are willing to let that run as far as it can go; and they are not concerned about equity as between institutions and as between states. If, for whatever reason, California and Massachusetts run away with all of the money, well, that's tough for the others; but they fund performance where they find it.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): They fund performance in research. A few years ago I worked for the Rockefeller Foundation. My job was to help distribute money for research. I came to the conclusion that research is a very vague term. Very often research can be like exercise on a belt: you run a lot but you go nowhere. At one time it was suggested that a good question for a person distributing research grants was to ask, "What are you researching on now, and how much can we pay you in order for you to agree not to publish it?" What I am protesting against is the way you use the word "research", as if it were almost a metaphysical substance, and if you get more of this thing called "research", then it follows directly that you are better. Surely that is not true. Surely there has to be some more sophisticated test of excellence than the quantum of research grants.

[Traduction]

Je pense que le problème comporte plusieurs parties et qu'il revient à la question qui est au cœur de notre discussion d'aujourd'hui, à savoir le degré et le mode de financement. Il est évident qu'en raison des impératifs politiques au Canada on s'est efforcé d'obtenir des résultats équitables et il existe une forte pression qui est très apparente dans cette ville et dans les capitales provinciales pour en arriver à une solution équitable. Je crois que le système américain assure une plus grande différenciation en réaction aux résultats. Il y a eu des discussions sur les centres d'excellence, comme dans le cas du rapport de M. Johnson—et je suis d'accord avec la totalité de son rapport, sauf lorsqu'il parle des centres d'excellence, parce qu'il laisse entendre que quelques ministres ou sous-ministres d'Ottawa pourraient être en mesure de désigner l'excellence. Avec le plus grand respect, je fais remarquer que celle-ci doit être atteinte, pas seulement une fois, mais tous les jours, par les résultats que nous obtenons. Je pense que nous avons besoin de systèmes de financement ressemblant davantage à ceux des Américains qui récompensent les résultats obtenus, ce qui établit l'excellence et la soutient lorsqu'elle a été atteinte mais implique qu'on l'a maintienne absolument, ce qui incite grandement les autres à suivre l'exemple.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous connaissons les grandes lignes du système de financement canadien dans ce domaine. Quelles caractéristiques précises du système de financement américain devons-nous adopter pour encourager et appuyer ce rôle de chef de file que certains organismes assument aux États-Unis?

M. Wright: L'exemple le plus particulier est le type de financement de la recherche qui affecte l'argent, y compris celui destiné à la nomination du corps professoral, proportionnellement au rendement—dans la recherche. C'est ce que font les Américains et ils sont prêts à aller jusqu'au bout sans se préoccuper de l'uniformité entre les institutions et les états. Si, pour une raison quelconque, la Californie et le Massachusetts se retirent avec tout l'argent, c'est simplement un coup dur pour les autres, mais ils financent le rendement où ils le trouvent.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ils financent le rendement dans la recherche. Il y a quelques années j'ai travaillé pour la Fondation Rockefeller. Mon travail consistait à aider à distribuer les fonds destinés à la recherche. J'ai abouti à la conclusion que ce terme est très vague. Très souvent, il peut ressembler à l'exercice sur un tapis roulant: on court beaucoup, mais on ne va nulle part. A une certaine époque il était suggéré qu'une bonne question à poser à la personne distribuant des subventions destinées à la recherche était la suivante: «Sur quoi faites-vous actuellement de la recherche et combien devons-nous vous payer pour que vous acceptiez de ne pas en publier les résultats?» Ce contre quoi je proteste est la façon dont vous utilisez le mot «recherche», comme s'il s'agissait presque d'une substance métaphysique. Si vous obtenez davantage de cette chose appelée «recherche» il s'ensuit directement que vous êtes meilleurs. Cela n'est certainement pas vrai. Il est manifeste qu'il existe des critères plus complexes de l'excellence que le montant des subventions à la recherche.

[Text]

Dr. Wright: Undoubtedly. But you asked me for some practical suggestions. I would first say that that pattern in the U.S. is one. I would say secondly that the pluralism of support in the U.S. is also important. The role of foundations and alternative agencies in government is a very important feature.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What about the danger of fads in support of research? I do not know very much about research in physics and engineering, but I know a good deal about research in, let us say, political science and social science. There are great fads that sweep in and people conclude that lots of money should be given for research, and then five years later that has been abandoned. Surely that sort of thing bothers the administration at the University of Waterloo?

Dr. Wright: Indeed, sir. I think the answer to that, in turn, has to be a judicious balance between core funding and research-designated forms of funding. If all of the money is in the designated funding, indeed one may be pushed around too much by fashion or by apparent expediency. I think the answer must be in a judicious balance between the two. Perhaps Bob Needham would like to speak to that, because he is in the social sciences and economics.

Professor Needham: I agree with the questioner. I am not sure that I want to disagree with him at all. There certainly have been fads in my discipline of economics. I personally would have some strong reservations against funding certain things that have been carried on. The whole supply side, disseminated from the United States, has been very much a fadish period in economics, and I really think that countries like Canada cannot afford to finance that sort of activity. However, I agree with Dr. Wright that you have to distinguish between the core areas of research and teaching—in which that might very well be appropriate; it is referred to as keeping up with the discipline—and the sponsored research.

Senator Hicks: Dr. C.J. Mackenzie, who, in my opinion, was one of the ablest Canadian public servants of this century, had an answer to this question. He said that you did not question what an able person wanted to do by way of research; you judged his quality and you supported him in what he wanted to do, and in that way, over any reasonable period of time, you produced the best results. I am sorry, Senator Stewart, if I appear to have gone off at a tangent from your argument.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): No, it is relevant, because in a sense it is a complete reversal of what Dr. Wright is proposing. I asked him what features of the American system we should adopt, and he mentioned this matter of emphasizing funds for research. Now you are saying that research should follow faculty quality rather than—

[Traduction]

M. Wright: Sans aucun doute. Toutefois, vous m'avez demandé quelques suggestions pratiques. Je dirai tout d'abord que ce système américain en est une. En second lieu, je déclarerai que le pluralisme du soutien aux États-Unis est également important. Le rôle des fondations et autres agences gouvernementales constitue une caractéristique très importante.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Quel est le danger des modes dans l'aide à la recherche? Je ne suis pas très informé en ce qui concerne la recherche dans les domaines de la physique et de l'ingénierie, mais je suis beaucoup plus au courant en ce qui a trait par exemple aux sciences politiques et sociales. Certaines modes deviennent très populaires et les gens en déduisent que beaucoup d'argent doit être consacré à la recherche; cinq ans plus tard cette dernière est abandonnée. Je suppose que ce genre de chose ennuie l'administration à l'Université de Waterloo?

M. Wright: En fait, monsieur, je pense que la réponse doit être un équilibre judicieux entre le financement de base et les formes désignées de financement de la recherche. Si tout l'argent se trouve dans le financement désigné, on peut être trop bousculé par la mode ou la facilité apparente. Je pense que la réponse doit résider dans un équilibre judicieux entre les deux. Peut-être que M. Bob Needham aimerait parler de ce sujet étant donné qu'il s'occupe de sciences sociales et économiques.

M. Robert Needham: Je suis d'accord avec celui qui pose la question et je ne suis pas certain de désirer être en désaccord avec lui. Il y a certainement eu des modes dans ma discipline qui est l'économie. Personnellement, j'aurais eu quelques fortes réserves au sujet de certains financements qui ont été approuvés. Toute la théorie de l'offre, disséminée à partir des États-Unis, a grandement été une lubie dans le domaine de l'économie et je suis vraiment d'avis que des pays tels que le Canada ne peuvent pas se permettre de financer ce genre d'activité. Toutefois, je suis d'accord avec M. Wright sur le fait que l'on doit établir une distinction entre les domaines de base de la recherche et l'enseignement dans son ensemble—cela pourrait très bien être opportun; on y fait allusion en disant que c'est conforme à la discipline—et la recherche parrainée.

Le sénateur Hicks: M. C. J. Mackenzie qui, à mon avis, a été l'un des fonctionnaires canadiens les plus compétents de ce siècle avait une réponse à cette question. Il disait que si vous ne mettiez pas en doute ce qu'une personne compétente désirait faire au moyen de la recherche, vous jugiez ses qualités et vous l'aidez dans son entreprise et, de cette façon, après un délai raisonnable, vous obteniez les meilleurs résultats. Je m'excuse, sénateur Stewart, si je semble m'être écarté de votre argumentation.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Non, c'est pertinent, parce que dans un sens c'est exactement le contraire de ce que propose M. Wright. Je lui ai demandé quelles sont les caractéristiques du système américain qu'il adopterait et il a mentionné le fait de mettre l'accent sur les fonds destinés à la recherche. Maintenant vous déclarez que la recherche doit suivre la qualité du personnel enseignant plutôt que...

[Text]

Senator Hicks: I am not saying it; I am quoting Dr. C.J. Mackenzie, who was a greater authority than I will ever be on this subject.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Perhaps we should not dwell on this. Dr. Wright, what other features of American finance ought to be considered?

Dr. Wright: One of the features of some of the most distinguished universities in the U.S. is, in fact, higher levels of tuition, and a kind of market situation vis-à-vis tuition. That obviously is more alien to us; yet it seems to work as a device that promotes achievement. They have found, for the most part, ways in which they can compensate, through various bursaries and other kinds of assistance, students who may not have the immediate means to pursue studies in those universities.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Let us say that this worked—

The Chairman: Perhaps you will allow me to intervene. In the Task Force on Federal Policies—of which you were part, I am sure—it says, on page 19, in making comparisons with American universities, that it is because they have a more generous tax treatment for such donations in the U.S. It says “We believe it would assist universities if similar provisions were available in Canada”. What do we have in Canada right now to support research in universities? How is our fiscal policy set up on that issue? We could then see if we could borrow something from the U.S. It would be important for us to know exactly how we stand.

Dr. Wright: I am not an expert in all aspects of taxation, but one of the American practices that did come to our attention in the course of the work on that task force—and we did speak to it—was a very important differentiation in treatment of research activities, expenditures and contributions by corporations. Since we did that report a little over a year ago, there have been some changes; but the issue is the following: that under Canadian tax law, research activity, either in a company or with equipment or moneys they would contribute to a university, under our laws and the revenue interpretations, had to be dedicated exclusively to that work. That meant that a company which had a process line could not undertake experiments on that line and regard that as research expenditure. Companies in the natural resource industry—such as Stelco and Inco—found that a great disadvantage. That was not a burden in the U.S. In the same way, in the U.S. companies were able to give equipment and make other contributions to universities, and have that treated under tax as if it were a research activity. In Canada, if a student taxed that equipment in any way related to a course of instruction, Revenue Canada would disallow that as a deduction for taxation purposes as research. It has to be exclusively locked away and dedicated to research. In the budget of the Minister of Finance there were intimations that that is now to be changed in Canada. I do not know if the changes will take us as far as American practice goes; but it is a fact that some major corporations were able to do things in

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Je ne le dis pas et je ne fais que citer M. C. J. Mackenzie qui était beaucoup plus qualifié que je ne le serai jamais sur ce sujet.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Peut-être que nous ne devrions pas nous apesantir là-dessus. Monsieur Wright, quels sont les autres aspects du financement à l'Américaine qu'on devrait considérer?

M. Wright: Une des caractéristiques de quelques-unes des universités les plus réputées des États-Unis est en fait la suivante: les frais de scolarité sont plus élevés et sont soumis plus ou moins aux lois du marché. Cela nous est manifestement plus étranger mais semble néanmoins promouvoir les réalisations. Ils ont trouvé des moyens qui leur permettent d'indemniser, par l'intermédiaire de diverses bourses et autres genres d'aide, les étudiants qui peuvent ne pas disposer des moyens immédiats de poursuivre leurs études dans ces universités.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Disons que ce système a fonctionné.

Le président: Peut-être me permettez-vous d'intervenir. Dans le rapport du Groupe de travail sur la politique fédérale dont vous faisiez partie, je suis certain qu'il est dit à la page 19, en établissant des comparaisons avec les universités américaines—que c'est parce qu'elles bénéficient d'un traitement fiscal plus généreux pour ces dons aux États-Unis. Il est dit «Nous croyons que cela aiderait les universités si des dispositions similaires existaient au Canada». Qu'avons-nous en ce moment au Canada pour aider la recherche dans les universités? Quelle est notre politique fiscale sur cette question? Nous pourrions alors voir s'il nous serait possible d'emprunter quelque chose aux États-Unis. Il serait important pour nous de connaître exactement notre position.

M. Wright: Je ne suis pas un expert sur tous les aspects de la fiscalité mais, au cours des travaux de ce groupe de travail, notre attention a été attirée sur une des pratiques américaines qui consistait en une différenciation très importante dans le traitement des activités de recherche, des dépenses et des contributions des sociétés. Etant donné que ce rapport remonte à un peu plus d'un an, il y a eu quelques modifications, mais la question est la suivante: En vertu du régime fiscal canadien, les activités de recherche, qu'il s'agisse d'une société ou du matériel ou de l'argent versé à une université, aux termes de nos lois et de l'interprétation du revenu, doivent être exclusivement consacrées à ce travail. Cela signifie qu'une société qui possède une chaîne de conditionnement ne pourrait pas entreprendre d'expériences sur cette chaîne et les considérer comme des dépenses consacrées à la recherche. Les sociétés appartenant à l'industrie des ressources naturelles—telles que Stelco et Inco—ont trouvé que cela était un handicap mais ce n'est pas considéré comme un fardeau aux États-Unis. De la même manière, dans ce pays, des sociétés ont pu fournir du matériel et accorder de l'aide aux universités tout en assimilant cela à des activités dans le domaine de la recherche en ce qui concerne les impôts. Au Canada, si un étudiant déclarait ce matériel comme étant rattaché à un cours suivi, Revenu Canada refuserait une déduction aux fins d'impôt au titre de la recherche. Il doit être exclusivement mobilisé et consacré à la recherche. Dans le budget du ministre des Finances, il a été proposé

[Text]

the U.S. that they could not do in Canada, even though they wished to do so.

The Chairman: Mr. Taylor, would you like to add something? You are in the private field.

Mr. Richard Taylor: Candidly, I think Dr. Wright has expressed it very well. I have nothing further to add at this stage.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We have two proposals with regard to the features of the American system of financing. Perhaps there are three, because you did mention tuition. Do those three give us the major points at which we should look?

Dr. Wright: You would count as one of those the willingness to differentiate between institutions.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Earlier it was suggested that one of the most elementary things that could be done from Ottawa was to ensure that the funds are passed on. I understand what that means. It means that provincial governments are not to be allowed to build roads, et cetera, with money intended by the Parliament of Canada for post-secondary education.

Senator Hicks: One hundred and eight per cent of the total cost of post-secondary education is transferred to the Province of Prince Edward Island, from Ottawa.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Not only are they not putting any money on the plate; they are actually taking some off.

Senator Hicks: That's right.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We know, of course, that there is controversy as to which level of government the money that is on the plate, when it comes from Ottawa, actually belongs to us. They would argue in some instances that that was really their own money to start with. I want to ask you another question in this area, because, in a sense, we seem to be in a situation of people trying to push a rope. It does not work very well. It seems to me that historically, over the last 30 years, the problem has been the special needs of Quebec society. The Government of the Province of Quebec has not made any difference as to what political flavour that government was. It has regarded education as fundamental to the survival, and indeed to the blossoming, of Quebec society. I do not think it could be said that there is any other provincial government in Canada which has relied as greatly on education, as has the Government of the Province of Quebec. If what we heard here last week is reasonably accurate, it has worked pretty well in Quebec.

Is there some way in which, from the federal point of view, we can get around this difficulty? In other words, is there a way to allow the Government of Quebec to do its own thing, which it seems to feel it is doing very well, and yet not ham-

[Traduction]

que l'on modifie maintenant cette situation au Canada. J'ignore si ces modifications nous entraîneront aussi loin que la pratique américaine, mais c'est un fait que certaines sociétés importantes ont pu réaliser aux États-Unis ce qu'elles ne pouvaient pas faire au Canada, même si elles le souhaitaient.

Le président: M. Taylor, désireriez-vous ajouter quelque chose? Vous êtes dans le domaine privé.

M. Richard Taylor: Franchement, je pense que M. Wright s'est exprimé très clairement et je n'ai rien à ajouter.

Le sénateur Steuart (Antigonish-Guysborough): Nous avons deux propositions en ce qui concerne les caractéristiques du système américain de financement. Peut-être qu'il y en a trois étant donné que vous avez fait mention de l'enseignement. S'agit-il là des trois questions importantes que nous devrions examiner?

M. Wright: Vous pouviez y incorporer le fait de consentir à établir des distinctions entre les institutions.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il a déjà été proposé que l'une des choses les plus élémentaires que pourrait faire Ottawa était de s'assurer que les fonds soient transmis. Je crois savoir ce que cela veut dire. Cela signifie que les gouvernements provinciaux ne doivent pas être autorisés à construire des routes, etc, avec l'argent que le Parlement du Canada destine à l'éducation post-secondaire.

Le sénateur Hicks: Cent huit p. 100 du coût total de l'éducation post-secondaire sont transférés d'Ottawa à la province de l'Île-du-Prince-Edouard.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Non seulement ils n'apportent aucun argent, mais ils en retirent.

Le sénateur Hicks: C'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Bien entendu, nous savons qu'il y a une controverse quant à savoir à quel palier du gouvernement l'argent qui provient d'Ottawa nous appartient réellement. Dans certains cas, ils feront valoir qu'au départ il s'agissait de leur propre argent. Je désire vous poser une autre question dans ce domaine parce que dans un sens il semble que nous soyons dans la situation de gens qui essayent de pousser une corde. Cela ne fonctionne pas très bien. Il me semble que du point de vue historique, au cours des trente dernières années, les besoins spéciaux de la société du Québec ont été à la base du problème. Le gouvernement de cette province n'a pas fait de différence en ce qui concerne la saveur politique de ce gouvernement. Il a considéré l'éducation comme fondamentale à la survivance et, en fait, à l'épanouissement de la société du Québec. Je ne pense pas qu'on puisse dire qu'il existe au Canada un autre gouvernement provincial qui ait autant compté sur l'éducation que le gouvernement de la province du Québec. Si ce qu'on nous a dit ici la semaine dernière est assez juste, l'expérience du Québec a été plutôt fructueuse.

Y a-t-il moyen que le gouvernement fédéral contourne cette difficulté? Autrement dit, permettre au gouvernement du Québec d'agir comme il l'entend, ce qu'il croit d'ailleurs efficace, sans forcer le reste du pays à recourir à des mesures gouverne-

[Text]

string the rest of the country to use governmental instrumentalities to achieve a really good post-secondary education regime in Canada? Have you thought about that, or is it that from the Ottawa point of view it will be a matter of getting a formula which, on a per capita basis, is reasonably fair. Then Ottawa sends out the cheques and prays that the money will produce reasonably efficient education?

Dr. Wright: I think, Mr. Chairman, that what has been happening since the EPF agreement was signed is very much in that style. In other words, the federal government has hoped that the provinces would deal effectively in the national interest in this matter. I think the evidence is that the provinces have, on the whole, not done so. Quebec, as you indicate, and Alberta seem to have been the most reasonable in dealing with those transfers. Therefore it may be that some change in policy is required.

I am no constitutional expert, and I would be grateful if Professor Needham would add some words as he sees the national economic policy. I think that, under the new constitution, there is provision in these matters for separate bilateral arrangements to be made between the Government of Canada and the provinces which may offer some hope for some differentiation in policy that would, nonetheless, satisfy national needs. Perhaps Professor Needham would care to add to that.

Professor Needham: I hope Dr. Wright was not suggesting that I am a constitutional expert. I am not, but I do take your point. That is one of the most important questions. It seems to me that the way to go about doing this would be to tie in what it is the federal government does—in other words, specifically state that the government is committed to increasing the funds to post-secondary education along the escalator lines that currently exist within the EPF, but then say that the increases going to the provinces will be a maximum and will be achieved if the provincial governments, in turn, in effect match what it is the federal government does.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, it may be that someone else wants to ask questions at this point, and I am quite willing to yield the floor.

The Chairman: Senator Marshall wanted to ask a few questions.

Senator Marshall: If you want to ask a few more questions, go right ahead.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Let me ask this question: You have painted a rather bleak picture of Ontario which leads me to ask if it is realistic to expect that any politicians are going to make the kind of discrimination and distinction that will be necessary to develop centres of excellence, even within a major province such as Ontario.

Dr. Wright: That is a somewhat hypothetical question, and it is better in these matters to deal with practical experience. I think it is important to note that the minister responsible for universities and colleges in the new government of Premier Peterson in Ontario made a statement about two weeks ago at

[Traduction]

mentales dans le but de mettre sur pied un système d'enseignement postsecondaire vraiment bon au Canada. Avez-vous pensé à cela ou bien, du point de vue du gouvernement fédéral, faudra-t-il établir une formule qui soit assez équitable pour tous? Ottawa enverrait ensuite les chèques et prierait pour que les fonds suffisent à offrir un enseignement plus ou moins efficace?

M. Wright: Je crois, monsieur le président, que tout ce qui s'est passé depuis la conclusion de l'entente de financement des programmes établis (F.P.E.) est dans le même ordre d'idées. Autrement dit, le gouvernement fédéral espérait que les provinces prennent des mesures efficaces en la matière dans l'intérêt du pays. Manifestement, la plupart d'entre elles ne l'ont pas fait. Comme vous l'avez mentionné, le Québec et l'Alberta semblent avoir été les plus raisonnables en ce qui concerne ces transferts. C'est pourquoi il ne semble qu'il y a lieu de modifier la politique.

Je ne suis pas un expert en matière constitutionnelle et je serais reconnaissant au professeur Needham de dire quelques mots sur la façon dont il perçoit la politique économique nationale. Je crois que la nouvelle constitution permet aux provinces de conclure séparément des ententes bilatérales avec le gouvernement du Canada cela permettrait de différencier les politiques, lesquelles répondraient néanmoins aux besoins nationaux. Peut-être le professeur Needham pourrait-il donner quelques précisions à ce sujet.

M. Needham: J'espère que M. Wright ne croit pas que je suis un expert en matière constitutionnelle, car je ne le suis pas; mais je comprends ce que vous voulez dire. C'est là l'une des questions les plus importantes. Il me semble que la meilleure façon de procéder serait de faire correspondre les actions du gouvernement fédéral—en d'autres mots, préciser que le gouvernement s'est engagé à accroître les fonds consacrés à l'enseignement postsecondaire—aux indices d'indexation qui ont été établis dans le cadre du F.P.E., en précisant ensuite que les hausses accordées aux provinces seront limitées à un maximum et qu'elles ne seront versées que si le financement des provinces est correspondant.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, il se pourrait que quelqu'un d'autre veuille poser des questions et je suis disposé à céder la parole.

Le président: Il me semble que le sénateur Marshall avait des questions.

Le sénateur Marshall: Si vous voulez continuer, allez-y.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je vous demanderais donc ceci: Vous avez dressé un tableau plutôt négatif de l'Ontario; est-il vraiment réaliste de s'attendre des politiciens qu'ils établissent les distinctions nécessaires à la mise sur pied de centres d'excellence, même dans une grande province comme l'Ontario?

M. Wright: Votre question est plus ou moins hypothétique et il vaut mieux, dans ces cas, se baser sur l'expérience pratique. Je pense qu'il est important de se rappeler que le ministre responsable des collèges et des universités dans le nouveau gouvernement ontarien de M. Peterson a prononcé une allocution,

[Text]

the opening of National Universities Week in which he made several quite important declarations. The first item, and it was certainly welcomed by the universities, was to acknowledge that the Ontario universities had had a decade of increasingly severe under-funding, and that was a remarkable acknowledgement, even for a new government. Later in that address he offered an indication that his government was prepared to contemplate making major investments for the sake of excellence. His address did not suggest, however, that this will happen overnight, nor was he specific about how that would be determined; so we have no particular indication.

What then did happen, as you may know, was that the new treasurer, Mr. Nixon, announced only a 4 per cent provision in base grants for 1986/87, which would only exacerbate the present imbalance in the funding shifts, although they had separately announced a fund to deal with what they call excellence, which is somewhat earmarked and will, as far as we can tell, not do very much to relieve the hardship under which we are working.

A measure of the difference between Ontario and other provinces is that the government of Saskatchewan had announced a fund for development and excellence for its two universities and for a population somewhat less than one-eighth of that of Ontario, just a few weeks before. The Saskatchewan provision, worth about \$25 million per year, has been committed for a five-year period, for a total of \$125 million. Translated to Ontario, that would be worth \$200 million per year. Against that, Mr. Szabo had offered \$50 million for one year. However, the contrast is even more striking, because in Saskatchewan the value of provincial grants expressed on a per-student basis would provide \$200 million per year more than Ontario universities now receive. The contrast then is between \$50 million for one year and \$400 million a year.

Senator Marshall: Mr. Chairman, I approach this discussion with some trepidation, after following a president of a university and several professors.

One of the advantages of being a senator is that you can go back many years. I was interested in the reconciliation between the amount the student should pay and the amount the university should pay, and the under-funding by the provinces. I went to university for one year and I received \$75 for waiting on tables. I played football and basketball. At the end of the year, I owed \$60, and they took me hostage until I paid the \$60. I could not go home.

I wonder if you could elaborate a little on that. Is there not a responsibility on the students to pay, instead of always going to government for their funding? Where is the lack of funding? Where is the justification for the fact that the provinces must

[Traduction]

il y a deux semaines environ, lors de l'inauguration de la Semaine nationale des universités ou il a fait plusieurs déclarations très importantes. Il a tout d'abord reconnu que les universités de l'Ontario avaient vu leurs fonds se réduire de plus en plus durant la dernière décennie. La reconnaissance de ce fait, que les universités ont appréciée, était remarquable, même de la part d'un nouveau gouvernement. Plus tard au cours de sa brève allocution, le ministre a laissé entendre que son gouvernement était disposé à envisager la possibilité d'investir des fonds considérables dans l'intérêt de l'excellence. Toutefois, il n'a pas donné à entendre que cela se produirait du jour au lendemain et il n'a pas non plus précisé la façon dont le gouvernement procéderait, de sorte que nous n'avons pas d'idée précise à ce sujet.

Par la suite, comme vous le savez peut-être, le nouveau trésorier, M. Nixon, a annoncé que les subventions de base en 1986-1987 seraient majorées de 4 p. 100 seulement ce qui aura pour seul effet d'accentuer le déséquilibre actuel des tendances en matière de financement, bien que chacun de son côté ait déjà annoncé la constitution d'un fonds qui servirait à ce qu'ils appellent l'excellence, ou qui y serait consacré plus ou moins, ce qui, en ce qui nous concerne, n'améliorera pas beaucoup les conditions difficiles dans lesquelles nous travaillons.

Pour vous illustrer la différence entre l'Ontario et les autres provinces, je vous signalerai que le gouvernement de la Saskatchewan a annoncé, il y a quelques semaines, la mise sur pied d'un fonds pour le développement et l'excellence à l'intention de ses deux universités et d'une population qui représente moins de 1/8 de celle de l'Ontario. Ce fonds s'élève à quelque 25 millions de dollars par année et sera engagé sur une période de cinq ans, d'où un total de 125 millions de dollars. En Ontario, cela équivaldrait à 200 millions de dollars par année. M. Szabo, qui s'y oppose, a proposé 50 millions de dollars pour un an. Toutefois, le contraste est ainsi encore plus frappant puisque, en Saskatchewan, la valeur des subventions provinciales par rapport au nombre des étudiants, s'élèverait à 200 millions de dollars de plus par an que ce que reçoivent aujourd'hui les universités ontariennes. La différence se traduit donc par 50 millions de dollars pour une seule année et 400 millions de dollars par année.

Le sénateur Marshall: C'est exact, monsieur le président. Je prends part à cette discussion avec une certaine inquiétude, prenant la parole après un président d'université et plusieurs professeurs.

L'un des avantages d'être sénateur est que vous pouvez vous remonter à plusieurs années dans le passé. La comparaison entre les sommes que devraient payer l'étudiant et l'université ainsi que la question de l'insuffisance du financement provincial m'ont bien intéressé. Je suis allé à l'université pendant une année et j'ai gagné 75 dollars en travaillant comme serveur. Je jouais au football et au basketball. A la fin de l'année, je devais 60 dollars et on m'a pris en otage jusqu'à ce que j'aie payé ma dette. Je ne pouvais rentrer chez moi.

Permettez-moi de développer un peu mon point de vue. Les étudiants n'ont-ils pas une responsabilité de payer plutôt que de toujours faire appel au gouvernement? Comment se traduit le manque de fonds? Pourquoi faut-il que les provinces aug-

[Text]

give more money to universities? Is there any other way of doing it? As I say, I went to university for one year and I could not afford to go any further, but I became a senator with a one-year university education. Perhaps you could elaborate on that a bit. What is the problem?

Dr. Wright: Mr. Chairman, I think what my friend Mr. Flanagan had to say earlier was apt, and I will ask him, in fact, to elaborate on that. He said that we really had to decide how good a system we wanted and then we would have to work out the equitable share of the cost as between the public at large and the students who attend. I think the difficulty we face, and one that your committee is addressing, is the degree to which the whole matter has been tossed back and forth between the federal government and the provinces, at the expense of the students and the future of the country.

Mr. Flanagan: I am glad we got back to this subject, because it seems to be coming across that it is merely the provinces that are passing on the funds. The federal government is now starting to spin its wheels and talking about taking back \$150 million from the system.

In terms of deciding what is an equitable share, I would suggest that one must weigh the benefits to the individual against the benefits to society, not forgetting that individuals are as well a part of that society and that, while they will be benefiting from the taxpayers' money for a five-year period or a four-year period while they attend university, that then they will be contributing to that system for 35 or 40 years after university, and probably at a higher rate because they benefited earlier in their life from the system.

The exact ratio, I think, needs a great deal of discussion, and people more educated are better versed on this than myself to determine exactly what that balance should be. However, I think you should decide what that ratio is going to be and stick to it. In doing that, first you weigh what the individual should be paying to go to school and what the taxpayer should be paying, and then I think you must weigh what the provincial government and the federal government ratio is going to be and get a firm commitment from all three groups as to how much they are going to pay towards the cost of educating our youth and financing the future, really. Then let the three decide between themselves exactly how much funding is needed and weigh the accessibility with the quality of the education that we will get. As it stands now, I see all three groups fighting each other, and the only thing that seems to be happening is that we are losing quality. The quality of our education just seems to be going down and down which means that Canada, eventually, will have a third rate educational system.

Senator Marshall: I agree that the quality of the student or the quality of your university is very high. What about the failure rate of the students at the university? What happens to these people? What is your failure rate, for example, and what is the Canadian failure rate at university?

Mr. Flanagan: My personal failure rate? It is too high.

Senator Marshall: No, I am talking about in the universities.

[Traduction]

mentent le financement de leurs universités? Y a-t-il une autre façon de procéder? Comme je l'ai dit, je suis allé à l'université pendant une année et n'avais pas les moyens de poursuivre mes études; cela ne m'a pas empêché de devenir sénateur. Peut-être pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de la question. Où se situe le problème?

M. Wright: Monsieur le président, je crois que ce qu'a dit plus tôt mon ami M. Flanagan, à ma gauche, était très pertinent et je lui demanderais en fait, de développer son idée. D'après lui, nous devons décider de la qualité du système que nous voulons instaurer et nous devons ensuite déterminer la part équitable des coûts que doivent assumer la population et les étudiants. Je crois que le problème que nous affrontons, et auquel s'intéresse votre Comité, vient de ce que le gouvernement fédéral et les provinces se sont renvoyé la balle aux dépens des étudiants et de l'avenir du pays.

M. Flanagan: Je suis content que nous revenions à cette question parce qu'on a l'impression que seules les provinces versent les fonds. Le gouvernement fédéral a fait volte-face et envisage de retirer 150 millions de dollars du système.

Quant à déterminer la part équitable, il faut, à mon avis, comparer les avantages que retire l'individu avec ceux que retire la société, en se rappelant bien que l'individu fait partie de cette société et que, tout en profitant des fonds des contribuables pendant leurs cours universitaires de quatre ou de cinq ans, les étudiants contribueront à ce même système pendant 35 ou 40 ans une fois leurs études terminées, probablement plus longtemps même, parce qu'ils ont profité du système plus tôt dans leur vie.

La proportion exacte doit, à mon avis, faire l'objet de longues discussions, et des gens plus instruits et plus au courant de la question que moi doivent déterminer le point d'équilibre. Toutefois, je crois qu'il vous faut fixer la proportion et vous y tenir. Ainsi, il faut tout d'abord déterminer ce que le contribuable doit payer et ce que l'étudiant doit payer pour aller à l'université, et fixer ensuite la part du gouvernement fédéral et des provinces et, enfin, obtenir trois groupes intéressés qu'ils s'engagent fermement à payer la somme fixée en vue de l'éducation de nos jeunes et du financement de l'avenir. Il faut donc laisser les trois groupes se consulter et déterminer la valeur du financement nécessaire et équilibrer l'accès et la qualité des programmes d'enseignement. A l'heure actuelle, les trois groupes se battent les uns contre les autres et il ne semble en résulter qu'une diminution de la qualité. La qualité de notre système d'enseignement semble se dégrader de plus en plus, ce qui signifie que le Canada, un jour ou l'autre, ne sera doté que d'un système d'enseignement de troisième ordre.

Le sénateur Marshall: Je conviens que vos étudiants sont particulièrement forts et que votre université offre des cours de qualité supérieure. Mais qu'en est-il du taux d'échec? Qu'arrive-t-il à ces étudiants qui échouent? Quel est votre taux d'échecs, par exemple, et quel est le taux d'échec dans l'ensemble du système universitaire canadien?

M. Flanagan: Mon taux d'échecs à moi? Il est trop élevé.

Le sénateur Marshall: Non, je parle des universités.

[Text]

Mr. Flanagan: I really would not be the best person to answer that question, I do not think.

Senator Marshall: We hear that there are students in universities that cannot spell and cannot read and this type of thing. What happened in the past when we were looking at research and technology? Who is responsible for that failure? Why is it that students are passing through university and then trying to get into the army, just to have a job and satisfy their responsibility to the nation? Why are we hearing about these failures over the past years? Is it the responsibility of the universities, or whose responsibility is it?

Dr. Wright: Mr. Chairman, I am not sure I can be very helpful. I can only say that we have no experience of those sorts of strains at Waterloo, partly because some of the most able young people apply to come to our university every year. We have a very high rate of success of students who come; success not only in their studies but success, subsequently, in employment. As Mr. Taylor indicated earlier, the co-operative system helps students enormously; helps, incidentally, in supporting them while they are students and then subsequently, obviously provides an orientation for employment after graduation. The co-operative system is very attractive to the students.

Senator Marshall: It must be only in the Atlantic provinces that they have problems, from all the letters I get about it.

One of the statistics you gave is that there 23 students for each member of the faculty. Is there something wrong with that ratio? I would say that was pretty good. Are you saying that that is too high?

Dr. Wright: Yes, we are. It is so high, in fact, that it means we are really unable to give adequate attention to students, to mark essays and give the kind of guidance that I believe students deserve to have. In fact, in some countries in all universities, the ratios are much more favourable. In Britain at the present time, the average ratio, I think, is about 10.5 students to one lecturer. In Germany, it may be about the same. In France, the U.S. and Japan, they have more highly differentiated systems, and their ratios range from a low of 6 or 7 to 1, to a high of perhaps 24 or 25 to 1. The ratios, when they are that high, are generally institutions of not-high aspiration, and the favourable ratios are associated with best achievement.

We feel that our capacity to assist our students to learn has been greatly disadvantaged by the constraints.

When I was Dean of Engineering in the late fifties and early sixties at Waterloo, we had roughly 12 students for every faculty member, and that has now doubled.

Senator Lapointe: May I ask you a few naive questions? Do these students have parents who are contributing towards the education of their children?

Mr. Flanagan: The problem is that, sometimes, a parent refuses to pay. I have students who come into my office on a regular basis and tell me that their mother and father have split up, and even though their father may have millions of dol-

[Traduction]

M. Flanagan: Ce n'est vraiment pas moi qui pourrait le mieux vous répondre.

Le sénateur Marshall: Il paraît que des étudiants de niveau universitaire ne savent ni lire ni écrire, par exemple; que s'est-il passé autrefois lorsque nous nous intéressions à la recherche et à la technologie? Qui est responsable de cet échec? Pourquoi les étudiants veulent-ils aller à l'université pour ensuite essayer d'entrer dans l'armée, tout simplement pour avoir un emploi et assumer leur responsabilité envers le pays? Pourquoi parle-t-on de ces échecs depuis quelques années? Qui est coupable, les universités ou qui d'autre?

M. Wright: Monsieur le président, je ne crois pas pouvoir vous être très utile. Tout ce que je puis dire c'est que nous n'avons pas ce genre de difficultés à Waterloo, et c'est en partie parce que certains de nos jeunes les plus doués demandent à être acceptés à notre université tous les ans. Leur taux de succès est très élevé, non seulement dans leurs études mais également sur le marché du travail. Comme l'a dit M. Taylor, le système coopératif aide énormément les étudiants, d'abord pendant qu'ils sont aux études, et, plus tard, lorsqu'ils se cherchent un emploi. Le système coopératif plaît beaucoup aux étudiants.

Le sénateur Marshall: D'après les lettres que je reçois, on dirait que seules les provinces de l'Atlantique ont des problèmes.

Vous nous avez dit que le ratio est de 23 étudiants pour un professeur. Y a-t-il quelque chose à reprocher à cette proportion? Quant à moi, elle me semble très bien. Croyez-vous qu'elle soit trop élevée?

M. Wright: Oui, c'est ce que nous pensons. Le ratio est si élevé que l'on peut en déduire que nous sommes incapables de donner aux étudiants l'attention qu'il requièrent, de corriger les examens et de donner aux étudiants le genre de conseils qu'ils ont le droit de recevoir, à mon avis. En fait, les ratios sont bien meilleurs dans certains pays. En Angleterre, à l'heure actuelle, je crois que le ratio moyen est d'environ 10,5 étudiants par conférencier. En Allemagne, c'est à peu près la même chose. En France, aux États-Unis et au Japon, les systèmes sont très différents et les ratios varient de 6 ou 7 à 24 ou 25 étudiants par professeur. Ce sont généralement des établissements de moindre envergure qui établissent des ratios aussi élevés; plus les ratios sont faibles, meilleurs sont les résultats.

Nous estimons que les réductions financières ont grandement nui à notre capacité d'aider à nos étudiants à apprendre.

Lorsque j'étais doyen de la faculté de génie à la fin des années 50 et au début des années 60 à Waterloo, le ratio était de quelque 12 étudiants par professeur; aujourd'hui il a doublé.

Le sénateur Lapointe: Pourrais-je vous poser quelques questions naïves? Ces étudiants ont-ils des parents qui les aident financièrement?

M. Flanagan: Le problème est que, parfois, les parents refusent de payer. Certains de mes étudiants viennent me voir régulièrement et me dire que leurs parents se sont séparés et que leur père a refusé de contribuer, même s'il est millionnaire.

[Text]

lars, he has refused to contribute. Those individuals are out of luck. There are a lot of them.

Senator Lapointe: But they must be a minority; otherwise, it would be a desperate situation for Canada.

Mr. Flanagan: We do not want only the élite to be attending universities; we want also those whose parents cannot fund their children's education.

Senator Lapointe: Is there a proportion whose parents can afford to help with the tuition?

Dr. Wright: Yes. I think the issue of tuition, as Mr. Flanagan and I have both said, has to be reviewed. The problem is that we do not want to see high tuition being a barrier to attendance of qualified and well-motivated students.

What we need is a system which will, in fact, allow or even require parents to pay what they can afford and, at the same time, provide assistance to students who do not have that benefit.

At the present time, as I think my introductory statement indicated, in Ontario and, I believe, in several other provinces, universities are unable to increase tuition fees. The provincial government has told us that, if we increase tuition, they will take away the grant. It is their political desire to avoid embarrassment. The public has come to presume that universities are the responsibility of the province, and the province presumes, at the political level, that they then will be held politically-accountable for increased tuition.

Senator Lapointe: Is there a system of loans to students?

Dr. Wright: Of course, and grants.

Senator Lapointe: Are the students profiting by these systems?

Dr. Wright: Yes, they are widely-accessed.

Senator Lapointe: Even with that, do you need to increase the tuition?

Dr. Wright: One of the arguments is that, if the structure of loans and grants were adequate to enable children from poor families to attend, one could then increase the tuition so that those who could afford to pay would, but, at the present time, that is not an option open to the universities, at least in Ontario.

Senator Lapointe: Would you favour a type of law that would oblige the provincial governments to spend the money that they receive from the federal government on education instead of spreading it throughout the different ministries? There is no compulsion for them to do that, and you are suffering from the diversion of the funds to other sections.

Professor Needham: I agree with that comment, and I cannot add anything to it.

Dr. Wright: We believe that some changes do have to be made, either, as Mr. Johnson indicated, to re-establish the con-

[Traduction]

Ces étudiants n'ont pas de chance. Ils sont nombreux dans ce cas.

Le sénateur Lapointe: Mais ce doit être une minorité, autrement, ce serait une situation désespérée.

M. Flanagan: Nous ne voulons pas limiter l'université aux seuls membres de l'élite; nous voulons aussi recruter ceux dont les parents ne peuvent financer les études.

Le sénateur Lapointe: Y a-t-il une proportion d'étudiants dont les parents peuvent se permettre d'assumer une part des frais d'études?

M. Wright: Je crois, comme M. Flanagan et moi-même l'avons déjà dit, qu'il y a lieu de revoir la question des frais d'études. Le problème réside dans le fait que nous ne voulons pas que des frais élevés représentent un obstacle aux étudiants qualifiés et motivés.

Ce qu'il nous faut c'est un système qui, en fait, permettra aux parents de payer ce qu'ils peuvent, en les obligeant s'il le faut, tout en aidant les étudiants qui ne jouissent d'aucune aide financière parentale.

A l'heure actuelle, comme je pense vous l'avoir dit dans ma déclaration préliminaire, les universités de l'Ontario et, je crois, de plusieurs autres provinces, sont incapables de hausser les frais de scolarité. Le gouvernement provincial nous a dit que si nous les haussions il retirerait sa subvention. Il veut éviter tout ennui d'ordre politique. Le public en est venu à présumer que les universités sont la responsabilité de la province, et celle-ci pense qu'elle sera tenue politiquement responsable d'une hausse des frais de scolarité.

Le sénateur Lapointe: Existe-il un système de prêts aux étudiants?

M. Wright: Bien sûr, et des subventions.

Le sénateur Lapointe: Et les étudiants profitent-ils de ces systèmes?

M. Wright: Oui, ils en profitent largement.

Le sénateur Lapointe: Même alors, avez-vous besoin de hausser les frais de scolarité?

M. Wright: D'une part, si la structure des prêts et des subventions était suffisante pour permettre aux enfants issus de familles pauvres de fréquenter l'université, on pourrait alors hausser les frais de scolarité de sorte que ceux qui pourraient se permettre de payer s'inscriraient à l'université. Mais à l'heure actuelle, ce n'est pas une solution qui est offerte aux universités, du moins en Ontario.

Le sénateur Lapointe: Seriez-vous en faveur d'un type de loi qui obligerait les gouvernements provinciaux à dépenser l'argent qu'ils reçoivent du gouvernement fédéral en matière d'éducation au lieu de l'éparpiller entre les différents ministères? Ils n'y sont actuellement pas tenus, et vous souffrez de la distraction des fonds au profit d'autres secteurs.

M. Robert Needham: Je suis d'accord avec vous, et je n'ai rien à ajouter.

M. Wright: Nous croyons que certains changements doivent être apportés soit, comme M. Johnson l'a indiqué, pour réinstaurer les conditions de transfert, soit pour apporter des chan-

[Text]

ditions on the transfer or to make more fundamental changes, as the Macdonald Royal Commission has suggested.

Senator Marshall: Can we be assured that there is no student, who has the qualities to enter university regardless of his ability to pay, who is being denied entry?

Dr. Wright: It is very difficult to give such an absolute guarantee. I do not believe that there are any significant problems of that sort, given the student assistance program which prevails in Ontario. There will be cases such as Mr. Flanagan has identified. The Ontario Student Assistant Program presumes contributions by parents. If parents refuse to make those contributions, a student can be very badly compromised.

Senator Hicks: Unless he is extraordinarily brilliant in which case he would be able to look after himself.

I have a slightly mischievous question I would like to put to Dr. Wright. Are you aware of any areas of weakness at the University of Waterloo? I do not ask you to name them, because I realize that that will get you in trouble with your faculty, and so on, but are you aware that there are areas of weakness in your university?

Dr. Wright: Yes, we are. With the co-operation and assistance of the vice-president, who deals with academic affairs, and the deans, we are deliberately doing our best to remedy those by a variety of devices.

Senator Hicks: I am reassured to hear that, Mr. Chairman, because everything seemed to be so rosy in the original presentation of President Wright that I felt he probably did not have his hand on the steering wheel at the university at all.

Mr. Taylor: I should like to add a comment to your slightly mischievous question. As part of the Waterloo Advisory Council, we have encouraged the university to—I will not quite say—implement sunset rules with respect to some of the changing needs and maintain some of their, perhaps, older elements of the curricula, but, more particularly, in looking at the financial problem, to ensure that, in areas where they can, in fact, collect money for services rendered which go beyond the tuition, they do that.

This has not been without pain for the students and, potentially, for some of the employers with respect to somewhat controversial, if I may say, recently-implemented fee for the use of computers at the university.

As the prejudiced outsider I am trying to classify myself as, I would point out that they are trying to work hard in the area of not only improving the curriculum but also ensuring that they do treat the economics in the most beneficial way possible.

Senator Hicks: I would express my thanks to Messrs. Wright and Taylor. This is very reassuring.

Senator Lapointe: If the students are working part of the year, do they not earn enough to be able to cope with an increase in their tuition? What are they doing with that money?

Mr. Flanagan: They have already increased the tuition. Approximately half of the students are on co-op. The other half are on regular eight-month terms; so, you are only dealing

[Traduction]

gements plus fondamentaux, comme la Commission royale MacDonald l'a proposé.

Le sénateur Marshall: Pouvons-nous être assurés qu'aucun étudiant méritant, mais incapable de payer se verra refuser l'accès à l'université?

M. Wright: Il est difficile de donner une garantie aussi absolue. Je ne crois que de tels problèmes se posent, car il existe un programme d'aide aux étudiants en Ontario. Il y aura des cas comme ceux qu'a relevés M. Flanagan. Le programme d'aide aux étudiants de l'Ontario présuppose que les parents contribueront d'une certaine façon. S'ils refusent, l'inscription d'un étudiant peut être gravement compromise.

Le sénateur Hicks: À moins qu'il soit extraordinairement brillant et, dans ce cas, il pourrait s'occuper de lui-même.

J'aimerais poser à M. Wright une question un peu malicieuse. Êtes-vous au courant de lacunes quelconques à l'université de Waterloo? Je ne vous demande pas de les révéler, parce que je sais que cela vous brouillera avec les membres de votre faculté, etc., mais êtes-vous au courant de certains points faibles dans votre université?

M. Wright: Oui. Avec la formation en alternance et l'aide fourni par le vice-président chargé des affaires universitaires et des doyens, nous faisons en sorte de corriger une foule de mécanismes.

Le sénateur Hicks: Je suis rassuré d'entendre cela, M. le président, parce que tout semblait si rose dans l'exposé initial du président Wright que j'avais l'impression que ce n'était absolument pas lui qui dirigeait l'université.

M. Taylor: J'aimerais ajouter un commentaire pour donner suite à votre question un tantinet malicieuse. Au sein du conseil consultatif de Waterloo, nous avons encouragé l'université à opérer quelques révisions pour faire face à l'évolution des besoins tout en maintenant certains de ses plus anciens éléments de programme, mais, plus particulièrement, si l'on songe aux problèmes financiers, pour veiller à ce que là où elle le peut effectivement, elle recueille des sommes d'argent pour les services fournis en sus des frais de scolarité.

Cela ne s'est pas fait sans peine pour les étudiants et peut-être pour les employeurs qui ont dû faire face aux tarifs quelque peu controversés, si je peux dire, qu'on a récemment imposés pour l'utilisation des ordinateurs à l'université.

À titre d'observateur plein de préjugés, et c'est de cette façon que j'essaie de me définir, j'aimerais souligner qu'ils essaient de travailler fort non seulement pour améliorer le programme, mais aussi pour veiller à régler les problèmes économiques de la façon la plus avantageuse possible.

Le sénateur Hicks: J'aimerais remercier MM. Wright et Taylor. C'est très rassurant.

Le sénateur Lapointe: Si les étudiants travaillent une partie de l'année ne gagnent-ils pas suffisamment d'argent pour faire face à une hausse des frais de scolarité? Que font-ils de cet argent?

M. Flanagan: On a déjà haussé les frais de scolarité. Environ la moitié des étudiants sont en formation en alternance. L'autre moitié suivent leurs cours réguliers pendant huit mois;

[Text]

with half of the students when you are talking about co-op students. They already pay an additional \$150 per term just to be in the co-op program. As well, as was just mentioned, in Dr. Wright's search for more funding, he has gone to the students, and we have now have an additional computer fee which is over and above the regular tuition.

Senator Lapointe: Do they buy a car or do they take a trip to Europe or wherever?

Mr. Taylor: In the early years, when I was recruiting co-operative students—this was in the mid-sixties—I did find, in regard to the students at Waterloo, that their parents were less financially-supportive. The early reason some of the co-operative students went to Waterloo was that their parents could not help as much as, perhaps, my parents helped me at the University of Toronto.

That has been supplanted over the years, and the quality that has emerged at the university is such that that is less the case than it was. Originally, the co-operative program helped those individuals to put themselves through school where their parents could not contribute.

I would observe now that at least some of the students I am aware of, perhaps as a result of their work terms, might be able to contribute more than they have, but that, as in all things in life, is a gradation for those parents who can afford to send their children to Waterloo and pay the full shot. However, there are a great many others who require what amounts to extra funds that they would not otherwise get to ensure that they can continue to go to university.

You must remember that it takes an extra year and a half of their life to complete their graduation although they come out better qualified, in our view, and, therefore, inexorably able to command higher salaries. The economics are a very important element despite the educational aspects.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): In his opening statement, Dr. Wright called our attention to the fact that the University of Waterloo has a very strong Faculty of Mathematics. I assume that means it is a fairly large faculty.

We have been told that mathematicians age very quickly and that inventive research in mathematics is generally done by people below the age of 30 or 35.

I do not want to focus particularly on that; I am using that simply as a portal of entry to another question which I think is financially quite important. How do you pay your professors at the university? Do you have a salary scale so that they can count on increments every year or every two years? If you have a salary scale, do you have professors who are, let us say, 56 or 57 and rather weary, but getting nice increments every year, notwithstanding that their productivity has declined, or have you broken through this problem in some ingenious way?

[Traduction]

par conséquent, lorsque vous parlez des étudiants qui sont formés en alternance, il ne s'agit que de la moitié des étudiants. Ils paient déjà une somme additionnelle de 150 \$ par session, simplement pour participer au programme de formation en alternance. En outre, comme on vient de le dire, dans ses efforts pour obtenir plus de financement, M. Wright s'est adressé aussi aux étudiants, et nous percevons maintenant des frais additionnels pour l'utilisation des ordinateurs qui viennent s'ajouter aux frais réguliers de scolarité.

Le sénateur Lapointe: Achetent-ils une automobile ou vont-ils en Europe ou quelque chose du genre?

M. Taylor: Dans les premières années, lorsque je recrutais des étudiants pour la formation en alternance—c'était au milieu des années 60—j'ai constaté, en ce qu'a trait aux étudiants inscrits à Waterloo, que leurs parents étaient moins portés à les soutenir financièrement. Au début, les étudiants formés en alternance s'inscrivaient à Waterloo parce que leurs parents ne pouvaient les aider autant, peut-être, que mes parents m'avaient aidé à l'université de Toronto.

Cette raison a cessé d'exister au cours des années, et avec la qualité de la formation universitaire, cela n'a plus sa raison d'être. À l'origine, le programme de formation en alternance aidait ces étudiants à s'inscrire dans les écoles lorsque leurs parents ne pouvaient contribuer à leurs études.

Je vous ferais observer toutefois, du moins que certains des étudiants que je connais à tout le moins, peut-être à cause de leur stage pratique, peuvent financièrement contribuer davantage à leurs études, mais comme toute chose dans la vie, c'est un changement pour les parents qui pouvaient se permettre d'envoyer leur enfant à Waterloo et de payer tous les frais. Toutefois, il y en a un grand nombre qui ont besoin d'obtenir le financement additionnel qu'ils n'obtiendraient pas autrement pour poursuivre leurs études à l'université.

Vous devez vous rappeler qu'il leur faut consacrer une année et demie en plus pour obtenir leur diplôme même s'ils sortent de l'université beaucoup mieux qualifiés, à notre avis, et par conséquent indubitablement capables d'obtenir des salaires élevés. Malgré les aspects éducatifs, l'aspect économique est un élément très important.

Le sénateur Stewart (Prince Albert-Duck Lake): Dans sa déclaration préliminaire, M. Wright a attiré notre attention sur le fait que l'université de Waterloo a une très forte faculté de mathématiques. J'imagine que cette faculté est assez imposante.

On nous dit que les mathématiciens prennent de l'âge très rapidement et que la recherche innovatrice en mathématiques est généralement effectuée par des gens de moins de 30 ou 35 ans.

Je ne veux pas m'attarder particulièrement sur ce point; je m'en sers simplement pour passer à une autre question, qui, je le pense, est très importante du point de vue financier. Comment payez-vous vos professeurs à l'université? Avez-vous une échelle salariale qui prévoit des augmentations tous les ans ou tous les deux ans? Si vous avez une échelle salariale, avez-vous des professeurs qui ont, par exemple, 56 ou 57 ans et qui sont plutôt épuisés mais obtiennent de toute façon cette augmentation de salaire chaque année, même si leur productivité a dimi-

[Text]

Would you deal with this question, because I think it is one that worries taxpayers a good deal?

Dr. Wright: I would ask Mr. Needham to respond to the second part of your question. I will deal with the first part about mathematics and creativity.

It is a widely-held view that mathematicians are most creative when they are very young, and, undoubtedly, there are a few great examples in history of incredible creativity by people who were hardly out of their teens.

In fact, in our experience, we have people close to retirement, who continue to perform very well. Our distinction in mathematics is both qualitative and quantitative. It is big, but a gentleman who is just now retiring, Professor Bill Tutt, who has been with us for, I guess, close to 20 years, is commonly-acknowledged by many people as being the most distinguished mathematician in Canada. He has just retired and has been appointed professor emeritus. He has continued an incredibly-productive career of research and publication until the present time and, I dare say, will continue after retirement.

I was mentioning to my friend Mr. Taylor this morning on the way up on the plane that a new company has been created in the last few weeks in Waterloo to exploit a piece of pure mathematics, not applied mathematics or computer science, but pure mathematics. The mathematics is an algorithm which I could not begin to describe, and it turns out that algorithms are patentable and are, therefore, the basis for a company. Therefore, it has a feature which can be captured in application, which permits the encryption—the capture by cryptography—of communication. It is so efficient that it will deal with the data content of oral communication expressed digitally, and it can be made secure by this invention. We believe it will lead to a very major benefit to Canada. This was produced by a gentleman who is in pure mathematics, who is quite sure that creativity is a much more durable thing. Quality and quantity go hand in hand. It would be very hard to have very creative mathematicians in a very small department. The fact that there are large numbers creates a kind of hothouse effect in which creativity is advanced.

Senator Hicks: I remember trying to recruit a physicist named Van Kronendonck in Toronto some years ago. He was about 29 then. He assured me that he had only another five or six years of creative productivity and that he would like to come to Dalhousie because we had quite an attractive proposition for him; but that if he left Toronto it would take him a couple of years to settle into a new environment, and he would then have only three or four years left to do any creative work. I pointed out to him that Einstein enunciated his theory of the uniform field when he was over 60. But he dismissed that by saying "You know, I am not an Einstein and there have not been very many".

[Traduction]

nué, ou avez-vous résolu ce problème de quelque façon ingénieuse? Pourriez-vous répondre à cette question, parce que je pense que le sujet inquiète assez les contribuables?

M. Wright: Je demanderais à M. Needham de répondre à la seconde partie de votre question. Je traiterai plutôt de la première partie qui a trait aux mathématiques et à la créativité.

Il est bien connu que les mathématiciens sont surtout créateurs lorsqu'ils sont très jeunes; cela ne fait aucun doute, il n'y a que de rares grands exemples dans l'histoire d'une manifestation de créativité incroyable de la part de personnes encore adolescentes.

En fait, nous connaissons des professeurs qui arrivent à leur retraite mais continuent à donner un excellent rendement. La distinction que nous faisons en mathématiques est à la fois qualitative et quantitative. C'est difficile à croire, mais un homme qui vient juste de prendre sa retraite, le professeur Bill Tutt, que nous avons eu avec nous, je pense, pendant près de 20 ans, est reconnu par bien des gens comme le mathématicien le plus émérite du Canada. Il vient tout juste de prendre sa retraite et il a été nommé professeur honoraire. Il poursuit une carrière incroyablement productive en recherche et en publication et, j'ose le dire, il continuera ses travaux après la retraite.

Je mentionnais à mon ami, M. Taylor, ce matin, en montant en avion, qu'une nouvelle société avait été créée au cours des quelques dernières semaines à Waterloo pour exploiter une pièce de mathématique pure, non pas de mathématique appliquée ou de science informatique, mais de mathématique pure. La mathématique est un algorithme que je ne pourrais commencer à décrire, et il s'avère que les algorithmes sont brevetables et, par conséquent, peuvent servir de fondement à une société. Par conséquent, cet algorithme présente une caractéristique qui peut être mise en implication, qui permet la cryptographie—c'est-à-dire au moyen de cryptogrammes—de la communication. Ce procédé est si efficace qu'il pourra traiter du contenu de la communication orale exprimée numériquement, et il peut être assuré par cette invention. Nous croyons que cette invention sera très avantageuse pour le Canada. Elle est le fait d'un homme qui s'occupe de mathématiques pures, qui est tout à fait avancé en âge et qui a été professeur à Waterloo pendant au moins 25 ans. Je pense que la créativité est une chose beaucoup plus durable. La qualité et la quantité vont de pair. Il serait très difficile que des mathématiciens soient très créateurs dans de très petits départements. Le fait qu'ils se retrouvent en grand nombre crée un effet de stimulation, source de créativité.

Le sénateur Hicks: Je me souviens d'avoir essayé de recruter un physicien nommé Van Kronendonck à Toronto, il y a quelques années. Il était âgé d'environ 29 ans alors. Il m'a assuré qu'il n'avait plus que 5 ou 6 ans de productivité créatrice et qu'il aimerait venir à Dalhousie parce que nous lui faisions une proposition alléchante; mais il m'a averti que s'il quittait Toronto, il lui faudrait deux ans pour s'adapter à un nouveau milieu et qu'il n'aurait alors plus que trois ou quatre ans de travail créateur. Je lui ai signalé qu'Einstein avait énoncé sa théorie du champ uniforme lorsqu'il avait plus de 60 ans. Il a alors réfuté cela en disant: «Vous savez, je ne suis pas Einstein et il n'y en a pas eu tellement dans le monde».

[Text]

Professor Needham: The second part of the question had to do with the salary policy of the University of Waterloo and whether we had something unique. I think it is perhaps somewhat unique. We have a salary policy in which annual increments are awarded to people. There are two components to the increment. One is a scale component, which, if the university can afford it, ought to amount to the percentage change in the CPI. Then there is a second component. That is a selective increment component. It is not something that is awarded automatically to academics, to faculty members. It is an annual adjudication, or evaluation, within each department, which is subsequently reviewed by the dean of the faculty and the vice president of academics. The selective increment component must, in effect, be earned; it is not automatic. In the high school system people can move through the ranks. The CPI is their scale, and there is an automatic grid which also moves them on a little bit. Our salary policy also has some break points in it, and when people reach 2.2 F—"F" being the floor of the assistant professor rank—the average selective increment is cut in half. When you get to 2.5 it is not available at all.

Senator Hicks: I do not understand the figures you are quoting.

Professor Needham: It is built into our policy.

Senator Hicks: But the 2.2 and 2.5: what do they mean?

Professor Needham: Two point two of F, where F is the floor of the assistant professor level—it's about \$26,000. So between 2.2 and 2.5 the average selective increment for people within that is half of what it would be for people below 2.2. When they reach 2.5 of that, they do not get any selective increment—under policy, at any rate.

Senator Hicks: Does the salary increment relate only to their research productivity, or does it relate to their excellence in teaching also?

Professor Needham: It is teaching, research and service. I was going to add one other thing, which is that at the University of Waterloo our policy has been subject to some criticism by senior members of faculty who are still very productive and who under the policy are not getting the selective increment they think they deserve.

Dr. Wright: Let me add one detail to what Professor Needham has said. I think that in general we can say in reply to the question of Senator Stewart that we have a system that promotes substantial differentiation without that kind of automatic feature that you have described. I think that the degree of differentiation is such that if you were to take our staff and express their annual salary against age or years of experience, you would probably find a far greater scatter than you would find in the federal Public Service or other organizations. We have a system that promotes a very great deal of differentiation.

[Traduction]

M. Needham: La seconde partie de la question traitait de la politique salariale de l'université de Waterloo et on se demandait si nous avions un système particulier. Je pense que ce système l'est en quelque sorte. Nous avons une politique salariale qui prévoit des augmentations annuelles aux employés. Il y a deux facteurs dans ces augmentations. L'un est un facteur d'échelle qui, si une université peut se la permettre, devrait correspondre aux changements de l'IPC. Vient ensuite le second élément, celui de l'augmentation sélective. Ce n'est pas quelque chose qu'on accorde automatiquement au corps professoral, aux membres des facultés. C'est une décision annuelle, une évaluation, au sein de chaque département, qui est par la suite examinée par le doyen de la faculté et le vice-président de l'université. L'élément d'augmentation sélective doit, en fait, être gagné; il n'est pas automatique. Dans le cycle d'études secondaires, les professeurs progressent graduellement. L'IPC est leur échelle, et il y a une grille automatique qui les fait monter petit à petit. Notre politique salariale est également fondée sur une échelle et lorsque les gens atteignent le point 2, 2F—"F" étant le salaire minimal que peut gagner un professeur adjoint—l'augmentation sélective moyenne est réduite de moitié. Lorsqu'on atteint 2,5, cette augmentation disparaît.

Le sénateur Hicks: Je ne comprends pas les chiffres que vous citez.

M. Needham: Ils font partie de notre politique.

Le sénateur Hicks: Mais qu'entendez-vous par 2,2 et 2,5?

M. Needham: Le 2,2 de F-F étant le salaire minimal d'un professeur adjoint, correspond à environ 26 000 \$. Par conséquent, entre 2,2 et 2,5, l'augmentation sélective moyenne correspond à la moitié de ce qu'elle serait pour ceux qui sont en-dessous de 2,2. Lorsque les professeurs atteignent 2,5, ils ne reçoivent plus d'augmentation sélective—du moins selon nos règlements.

Le sénateur Hicks: L'augmentation de salaire est-elle accordée uniquement en fonction de la productivité en recherche, ou aussi à cause de l'excellence de l'enseignement?

M. Needham: On tient compte de l'enseignement, de la recherche et du service. J'aimais ajouter autre chose, qui fait également partie de notre politique à l'université de Waterloo et a fait l'objet de critiques de la part des anciens membres de la faculté qui sont toujours très productifs et qui, aux termes, de cette politique ne reçoivent pas l'augmentation sélective à laquelle ils estiment avoir droit.

M. Wright: Permettez-moi d'ajouter une précision à ce que vient de dire le professeur Needham. Je pense qu'en général nous pouvons dire, en réponse à la question du sénateur Stewart, que nous avons un système qui favorise une différenciation sensible sans être assorti du mécanisme automatique que vous avez décrit. Je pense que le degré de différenciation est tel que si vous preniez notre personnel et exprimiez son salaire annuel en fonction de l'âge ou des années d'expérience, vous obtiendriez probablement une échelle plus grande que celle de la Fonction publique ou d'autres organismes. Nous avons un système qui permet une très grande différenciation.

[Text]

The Chairman: On behalf of the committee I thank the witnesses. The committee will now continue *in camera*.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

Le président: Merci. Le Comité siègera maintenant à huis clos. Je remercie les témoins.

La séance se poursuit à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the University of Waterloo:

Dr. Douglas Wright, President;
Mr. Richard Taylor, Chairman of the Waterloo Advisory
Council;
Prof. Robert Needham, President, Faculty Association, Uni-
versity of Waterloo;
Mr. Sonny Flanagan, President, Federation of Students,
University of Waterloo.

De l'Université de Waterloo:

M. Douglas Wright, recteur;
M. Richard Taylor, président du Conseil consultatif de
Waterloo;
M. Robert Needham, professeur, président de l'Association
des professeurs de l'Université de Waterloo;
M. Sonny Flanagan, président de la Fédération des étu-
diants de l'Université de Waterloo.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, November 20, 1985

Le mercredi 20 novembre 1985

Issue No. 25

Fascicule n° 25

Complete proceedings on:

Seul et unique fascicule concernant:

The examination of the expenditures set out in
the Supplementary Estimates
(B) for the fiscal year
ending 31st March, 1986

L'étude des dépenses projetées
dans le Budget supplémentaire
(B) pour l'année financière se
terminant le 31 mars 1986

TENTH REPORT OF THE COMMITTEE

DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(or Doody)
(<i>Halifax</i>)	Sinclair
MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(or Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) substituted for that of the Honourable Senator Marshall.

(November 19, 1985)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(<i>Halifax</i>)	Sinclair
MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(ou Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*
(Quorum 4)

Modification de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) substitué à celui de l'honorable sénateur Marshall.

(Le 19 novembre 1985)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of November 7, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the expenditures set out in the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending 31st March, 1986, tabled in the Senate on 7th November, 1985.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

«L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier les dépenses projetées dans le Budget supplémentaire (B) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986, déposé au Sénat le 7 novembre 1985.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 20, 1985
(34)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), MacDonald (*Halifax*), Macquarrie, Pitfield, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, Secretary;

Mr. D. J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch.

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector, Policy Branch.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated November 7, 1985, considered Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending 31st March, 1986.

The Chairman invited Mr. Manion to review highlights of Supplementary Estimates (B), following which he and other witnesses were questioned.

It was—Agreed, That a report be prepared on Supplementary Estimates (B).

At 7:20 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 20 NOVEMBRE 1985
(34)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), MacDonald (*Halifax*), Macquarrie, Pitfield, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Aussi présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;

M. D. J. McEachran, secrétaire adjoint principal, Direction des programmes.

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 novembre 1985, le Comité entreprend l'étude du Budget supplémentaire (B) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986.

Le président invite M. Manion à passer en revue les points saillants du Budget supplémentaire (B), à la suite de quoi lui et les autres témoins répondent aux questions.

Il est décidé: Qu'un rapport soit rédigé pour tout le Budget supplémentaire (B).

À 19 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, December 4, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to presents its

TENTH REPORT

Your Committee, to which Supplementary Estimates (B) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1986, were referred, in obedience to the Order of Reference of Thursday, November 7, 1985 submits its report as follows:

The Committee heard evidence from the following witnesses:

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, Secretary;

Mr. D. J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch.

From the Department of Finance:

Mr. J. H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector, Policy Branch.

In examining Supplementary Estimates (B), the Committee compared the information contained in these Estimates to that found in Part IIIs of the Main Estimates. The Committee felt that this was relevant because of the Auditor General's comments in his 1984-85 Annual Report about the importance of the Part IIIs, to parliamentarians. To focus this attention, some Senators chose to examine the request for \$12.3 million by the Secretary of State to be used as contributions for the Centre of Specialization program. Part III of the Secretary of State for 1985-86 indicates that the Centre of Specialization program, established in 1983-84 with a budget of \$24.5 million, was to end in 1984-85. Treasury Board officials explained that when Part III was written, this program was to be fully expended and terminated at the end of the fiscal year 1984-85.

Because of lengthy negotiations with applicants to the program, the department was able to spend only \$10 million of the \$25 million, even though it was still the intent of the government to spend the full \$25 million. The witnesses indicated that when this became known, the government decided to continue the program in 1985-86 with the possibility of some funds expended in 1986-87. While the actions of the government in extending this program were correct, the only way parliamentarians were to know about this was, as one senator put it, by "sleuthing" it out. In this case, the Part III of the Secretary of State department was not of much use since it was simply a snapshot of the department's plans and intentions at the time it was written. Because the policy was altered and funds were reallocated, this Part III could not reflect this change until the following year. This example demonstrates a problem endemic to all Part IIIs.

Because Part IIIs are a relatively recent innovation and, as indicated by Mr. Manion are, "far from perfect", alternative

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 4 décembre 1985

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du jeudi 7 novembre 1985, le Comité auquel le Budget supplémentaire (B) déposé devant le Parlement pour l'année financière se terminant le 31 mars 1986 a été renvoyé, présente son rapport.

Le Comité a entendu le témoignage des personnes suivantes:

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;

M. D. J. McEachran, secrétaire adjoint principal, Direction générale des sociétés d'État.

Du ministère des Finances:

M. J. H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier.

Dans son étude du Budget supplémentaire (B), le Comité a partiellement comparé cette information avec celle qu'on trouve dans les parties III du budget principal. Le Comité a jugé bon d'agir ainsi parce que le vérificateur général dans son rapport annuel de 1984-1985 avait insisté sur l'importance que revêtaient ces parties III pour les parlementaires. Certains sénateurs se sont surtout penchés sur la demande de 12,3 millions de dollars de la part du Secrétariat d'État comme contribution au titre du programme des centres de spécialisation. La partie III du Secrétariat d'État, pour 1985-1986, indique que le programme des centres de spécialisation, créé en 1983-1984 avec un budget de 24,5 millions de dollars, devait prendre fin en 1984-1985. Les hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor ont expliqué que lorsque la partie III a été rédigée, ce programme devait être pleinement mis en application et terminé à la fin de l'année financière 1984-1985.

En raison de la lenteur des négociations avec les postulants au programme, le ministère n'a pu dépenser que 10 millions de dollars sur les 25 millions de dollars, même si le gouvernement avait toujours l'intention de dépenser la somme globale. Les témoins ont indiqué que lorsque ce fait a été connu, le gouvernement a décidé de poursuivre le programme en 1985-1986 et qu'il prévoyait la possibilité d'ajouter quelques fonds en 1986-1987. Bien que les mesures prises par le gouvernement pour prolonger ce programme étaient justifiées, la seule façon pour les parlementaires d'en être mis au courant, a été comme un sénateur l'a dit, en «fouinant». Dans ce cas-ci, la partie III du ministère du Secrétariat d'État n'a pas été d'une très grande utilité puisqu'elle ne représentait qu'une vision ponctuelle des plans et des intentions du ministère, au moment de sa rédaction. Comme la politique a changé et que les fonds ont été attribués à nouveau, cette partie III ne pouvait témoigner de cette réalité avant l'année suivante. Cet exemple illustre un problème qui se pose constamment pour toutes les parties III.

Étant donné que les parties III constituent un ajout relativement récent et, comme l'a indiqué M. Manion, qu'elles sont

ways have to be found to update information for parliamentarians without their having to "sleuth" it out. Accordingly some members of the Committee felt that the Treasury Board might look into the feasibility of making available to parliament on a monthly basis, for example, Treasury Board decisions affecting funding allocations, along with a brief explanation. Such a report would be for information only and would not affect the timing of supplementary estimates. The availability of such a report would help parliamentarians to be better informed and thereby allow them to play an even more responsible role.

Respectfully submitted,

«loin d'être parfaites», il faut trouver une solution pour informer plus directement les parlementaires de façon à ce qu'ils ne soient pas obligés de «fouiner» pour se renseigner. Par conséquent, certains membres du Comité ont pensé que le Conseil du Trésor pourrait examiner s'il serait possible de présenter au Parlement mensuellement, par exemple, les décisions du Conseil du Trésor touchant les allocations de financement, ainsi qu'une brève explication. Un tel rapport serait à titre d'information uniquement et il n'influerait pas sur la date de présentation du budget supplémenaire. Il aiderait les parlementaires à se tenir mieux informés et leur permettrait ainsi de jouer un rôle où la responsabilité serait accrue.

Respectueusement soumis,

Le président

FERNAND-E. LEBLANC

Chairman

APPENDIX TO THE REPORT

LIST OF ONE DOLLAR VOTES
INCLUDED IN

SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B), 1985-86

These Supplementary Estimates contain six one-dollar votes of which four are entirely financial in nature in that they seek authority to transfer funds between votes and to establish or adjust grants within the same vote. Of the remaining two, one vote seeks authority to issue a loan guarantee, as authorized by Section 22 of the Financial Administration Act, while the second seeks authority to transfer funds between votes and, in addition, to amend the terms of loan insurance provided for in a previous Appropriation Act.

The six votes are as follows:

ENERGY, MINES AND RESOURCES

Energy Program

Vote 5b: Energy—To authorize a guarantee (pursuant to Section 22 of the FAA) by the Minister of EMR, to NewGrade Energy Inc., for loans not exceeding in the aggregate \$275,000,000, for a heavy oil upgrader.

Vote 20b: Canada Oil Substitution Program—To authorize the transfer of funds to this Vote.

REGIONAL INDUSTRIAL EXPANSION

Vote 1b: Operating Expenditures—To authorize the transfer of funds and extend a previous appropriation act to provide that the aggregate amount of insurance outstanding at any time in respect of de Havilland DHC-7 and DHC-8 aircraft does not exceed \$230,000,000 Canadian and \$200,000,000 U.S.—This proposal seeks to change the authority from the current, one-time cumulative ceilings of \$230M Canadian and \$200M. U.S., for issue of loan insurance, to continuing amounts which could be reissued as outstanding guaranteed loans are retired.

Vote 10b: To authorize the payment of grants with funds already appropriated.

Vote 16b: Payments to Canadair Limited to authorize the transfer of funds to this Vote.

SOLICITOR GENERAL

Vote 1b: Operating Expenditures—To authorize the transfer of funds to this Vote.

ANNEXE AU RAPPORT

LISTE DES CRÉDITS DE UN DOLLAR
FIGURANT DANS LE BUDGET DES DÉPENSES
SUPPLÉMENTAIRE (B) DE 1985-1986

Ce Budget des dépenses supplémentaire comprend six crédits de un dollar, dont quatre sont essentiellement de nature financière puisqu'ils visent le virements de fonds entre crédits et l'octroi de subventions au sein d'un même crédit. En ce qui concerne le 5^e crédit, on demande l'autorisation de garantir des prêts, en vertu de l'article 22 de la Loi sur l'administration financière. Le dernier crédit vise à virer des fonds entre crédits et à modifier les conditions d'assurance-crédit prévue dans une loi de crédits antérieure.

Voici la liste de ces six crédits:

ÉNERGIE, MINES ET RESSOURCES

Programme de l'énergie

Crédit 5b: Énergie—Autoriser le ministre d'Énergie, Mines et Ressources à garantir, en vertu de l'article 22 de la LAF, à la société NewGrade Energy Inc., des prêts dont le montant global ne dépassera pas \$275,000,000 pour la construction d'une usine de valorisation du pétrole lourd.

Crédit 20b: Programme canadien de remplacement du pétrole—Autoriser le virement à ce crédit de fonds tirés des crédits du ministère.

EXPANSION INDUSTRIELLE RÉGIONALE

Crédit 1b: Dépenses de fonctionnement—Autoriser le virement de fonds et étendre la portée d'une loi de crédits antérieure pour s'assurer que le montant global de l'assurance en vigueur concernant les avions DHC-7 et DHC-8 de la société de Havilland ne dépasse pas \$230,000,000 Can, et \$200,000,000 É.U. Cette proposition vise à modifier l'autorisation actuelle : au lieu de plafond cumulatif unique de \$230 millions de dollars canadiens et \$200 millions de dollars É.U. pour l'assurance-crédit, on prévoit des montants permanents qui pourraient être recyclés à mesure que les prêts garantis en vigueur sont remboursés.

Crédit 10b: Autoriser le paiement de subventions à partir des fonds déjà prévus à cette fin.

Crédit 16b: Paiements à la société Canadair Ltée afin d'autoriser le virement de fonds à ce crédit.

SOLLICITEUR GÉNÉRAL

Crédit 1b: Dépenses de fonctionnement—Autoriser le virements de fonds à ce crédit.

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, November 20, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6 p.m. to examine the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending 31st March, 1986.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: As you all know, senators, this is the first meeting of the committee to examine the supplementary estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 1986. As usual, we have our key witnesses from the Treasury Board, Mr. J.L. Manion, Secretary, and Mr. D.J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch. I understand that, as usual, Mr. Manion will review the highlights of the supplementary estimates (B), after which we can start the questioning of the witnesses who are with us this evening. Mr. Manion?

Mr. J.L. Manion, Secretary, Treasury Board: Mr. Chairman, honourable senators, as usual, instead of an opening statement, we have provided highlights of the supplementary estimates and the usual list of \$1 votes. I will just touch briefly on the highlights.

This supplementary estimate, totalling \$1.676 billion is the first "regular" supplementary for fiscal year 1985-86 and brings the net total 1985-86 estimates tabled to date to \$105.3 billion. This amount includes the supplementary estimates (A) tabled in the spring. Budgetary estimates tabled to date total \$103.6 billion, and this is within the expenditure framework of \$105 billion announced by the Minister of Finance in the May budget.

I might mention that, as usual, the fiscal framework takes account of all potential expenditures and also estimates a lapse of spending authority. Of the total of \$1.676 billion contained in the supplementary, \$621 million or 37.1 per cent is for statutory items. Parliament, therefore, is being asked to approve \$1,055 million of new spending authority.

Although I will not read all of the details, the major items are:

(a) A \$965 million statutory loan to the Canadian Deposit Insurance Corporation. A \$75 million payment to the CCB as the CDIC's contribution to the assistance provided to that institution last spring.

(b) A \$73 million statutory item included in the estimates of the Department of Finance for a payment to the Canadian Commercial Bank, pursuant to the CCB Financial Assistance Act. This sum formed part of the government assistance package provided last spring.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 20 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier le Budget des dépenses supplémentaire (B) pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1986.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Comme vous le savez tous, honorables sénateurs, le comité se penche aujourd'hui pour la première fois sur le Budget des dépenses supplémentaire (B) pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1986. Nous avons aujourd'hui parmi nous nos témoins clés du Conseil du Trésor, M. J. L. Manion, secrétaire, et M. D. J. McEachran, secrétaire adjoint principal, Direction des programmes. Je crois savoir que M. Manion va comme d'habitude passer en revue les points saillants du Budget des dépenses supplémentaire (B) et nous pourrons ensuite poser des questions aux témoins. Monsieur Manion?

M. J. L. Manion, secrétaire, Conseil du Trésor: Monsieur le président, honorables sénateurs, au lieu d'une déclaration préliminaire, nous avons comme d'habitude relevé les points saillants du Budget des dépenses supplémentaire et fait la liste des crédits de 1 \$. Je ne vais qu'aborder brièvement les points saillants du budget.

Ce budget des dépenses supplémentaire, qui s'élève à 1,676 milliard de dollars, est le premier budget supplémentaire «ordinaire» pour l'exercice 1985-1986 et porte à 105,3 milliards de dollars le budget net déposé à ce jour pour ledit exercice. Ce montant comprend le Budget des dépenses supplémentaire (A) déposé au printemps. Les prévisions budgétaires déposées à ce jour s'élèvent à 103,6 milliards de dollars, ce qui est en deça du cadre de dépenses de 105 milliards annoncé par le ministre des Finances dans le budget de mai.

Je voudrais mentionner que, comme d'habitude, le cadre financier tient compte de toutes les dépenses potentielles et de l'échéance de dépenses. Des 1,676 milliard de dollars inclus dans le Budget des dépenses supplémentaire, 621 millions ou 37,1 p. 100 sont destinés à des postes législatifs. En conséquence, il est demandé au Parlement d'approuver 1 055 millions de dollars pour de nouvelles dépenses.

Je ne vais pas faire la lecture en détail des points saillants, mais en voici les principaux articles:

a) Un prêt législatif de 965 millions de dollars à la Société d'assurance-dépôts du Canada. Un versement de 75 millions de dollars à la BCC représentant la contribution de la SASDC à l'aide accordée à cette institution le printemps dernier.

b) Un poste législatif de 73 millions de dollars inclus dans le Budget des dépenses du ministère des Finances pour un paiement effectué à la Banque commerciale du Canada, conformément à la Loi sur l'aide financière à la BCC. Ce montant fait partie de l'aide accordée à cette institution le printemps dernier.

[Text]

- (c) \$553 million for implementation of the Canadian Jobs Strategy.
- (d) \$64.4 million for drought assistance to Western Canadian farmers.
- (e) A \$50 million statutory item for the Canada-Nova Scotia development fund.
- (f) \$46.5 million for federal-provincial forest renewal agreements.
- (g) A reduction of \$338 million in anticipated statutory expenditures for petroleum compensation charges.

These supplementary estimates contain six \$1 votes of which four are entirely financial in nature in that they seek authority to transfer funds between votes, and to establish or adjust amounts within the same vote. An explanation is provided for each in the supplementary estimates. Of the remaining two \$1 votes, the first seeks authority to issue a loan guarantee, as authorized by section 22 of the Financial Administration Act, while the second seeks authority to transfer funds between votes and, in addition, to amend the terms of loan insurance provided for in a previous Appropriation Act. As I mentioned, a detailed listing of these votes has been provided.

These supplementary estimates, as is usual, inform Parliament of the person-year requirements associated with the items included. They cover some 756 person-years, primarily temporary, and it should be noted, Mr. Chairman, that when the supplementary estimates were tabled, the President of the Treasury Board indicated that the Treasury Board would ensure that person-years included in supplementary estimates throughout this year will be offset by a lapse of person-year authorities elsewhere in the government. Therefore, they in no way reflect any diminution of the government's intention to reduce the size of the Public Service.

Mr. Chairman, unless senators wish additional elaboration, I will stop there and wait for the questions.

The Chairman: Thank you. Senator Sinclair?

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I would ask Mr. Manion if he would turn to page 50, which is the sector dealing with the Department of Finance. My questions will centre around these matters.

The Chairman: That is under "Finance"?

Senator Sinclair: Yes. The first vote indicates a total of \$1.6 million to the Inspector General of Banks. I was wondering what period of time this covered. There is a breakdown provided under "Objects of Expenditure", and I am wondering what period of time this covers.

Mr. D. J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board: Mr. Chairman, senator, it covers only a portion of the current year. The five person-years that are in this supplementary estimate and the funds for them

[Traduction]

- c) 553 millions de dollars pour la mise en œuvre de la stratégie de planification de l'emploi au Canada.
- d) 64,4 millions de dollars pour le programme d'aide aux fermiers de l'Ouest canadien touchés par la sécheresse.
- e) Un poste législatif de 50 millions de dollars pour le fonds de développement Canada-Nouvelle-Écosse.
- f) 46,5 millions de dollars pour les ententes fédérales-provinciales sur le reboisement.
- g) Une réduction de 338 millions de dollars des dépenses législatives prévues au titre des prélèvements d'indemnisation pétrolière.

Ce budget des dépenses supplémentaire comprend six crédits de un dollar dont quatre sont essentiellement de nature financière puisqu'ils visent des virements entre crédits et l'octroi ou le rajustement de subventions au sein d'un même crédit. Le budget contient une explication pour chacun de ces crédits. En ce qui concerne le cinquième crédit, le ministère désire obtenir une assurance-crédit conformément à l'article 22 de la Loi sur l'administration financière. Dans le cadre du sixième crédit, le ministère désire obtenir l'autorisation de procéder à un virement de fonds entre crédits et, en outre, désire modifier les conditions d'assurance-crédit prévues dans une loi de crédits antérieure. Une liste détaillée de ces crédits a, comme je l'ai mentionné, été remise au greffier.

Les budgets des dépenses supplémentaires servent habituellement à informer le Parlement des besoins en années-personnes découlant des postes qui y sont inscrits. Dans celui-ci, on demande 756 années-personnes, en majeure partie temporaire. À noter, monsieur le président, qu'au moment du dépôt du Budget des dépenses supplémentaire, le président du Conseil du Trésor a signalé que le Conseil allait veiller à ce que les années-personnes incluses dans le budget tout au long de l'exercice en cours soient compensées par une annulation d'autorisation correspondante dans d'autres services gouvernementaux. Par conséquent, les nouvelles inscriptions d'années-personnes n'entraveront en aucune façon les plans du gouvernement en matière de réduction d'effectif.

Monsieur le président, à moins que les sénateurs ne désirent plus de détails, je vais m'arrêter ici et attendre leurs questions.

Le président: Je vous remercie. Sénateur Sinclair?

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, je voudrais demander à M. Manion de bien vouloir se reporter à la page 50, à la section portant sur le ministère des Finances. Mes questions vont essentiellement porter là-dessus.

Le président: Sous la rubrique «Finances»?

Le sénateur Sinclair: Oui. Le premier crédit constitue le versement de 1,6 million de dollars à l'inspecteur général des banques. Je me demande sur quelle période ce versement est échelonné. On explique la répartition de la somme sous la rubrique «Articles des dépenses», mais je me demande quelle est la période en cause.

M. D. J. McEachran, secrétaire adjoint principal, Direction des programmes, Conseil du Trésor: Monsieur le président, honorables sénateurs, il couvre seulement une portion de l'année en cours. Les cinq années-personnes et les fonds prévus

[Text]

were for some assistance that the Inspector General of Banks required, starting in approximately February or March for assistance in broadening the scope of inspections and reviews of the quality of the assets retained by the banks.

Senator Sinclair: So that the five person-years refers to the \$550,000 under the breakdown?

Mr. McEachran: That is correct, senator.

Senator Sinclair: And the \$810,000 refers to outside personnel?

Mr. McEachran: That refers to additional contract services.

Senator Sinclair: They all cover the period of March through until when?

Mr. McEachran: Through until now. If I am correct and it began in approximately March, then it would have increased over the period of the summer.

The Chairman: Do you mind if I interject here? I am worried about that period. After all, when we have supplementary estimates, the amount is not supposed to have already been dispersed; it is supposed to be for future use.

Mr. Manion: Mr. Chairman, it is very frequently the case that, by the time the supplementary estimates reach Parliament, the moneys have been advanced from the government's contingency fund to cover an emergency expenditure. This is why the contingency funds are available.

As the appropriations are approved, the contingency fund is reimbursed, and at the end of the fiscal year it elapses. But there has been a provision for contingencies of this sort in the vote structure and in the estimates tabled by the government for some years.

Senator Sinclair: That introduces just exactly what I was coming to, Mr. Chairman.

I do not have it before me, but were there additional estimates or expenditures covering the person-years in the management of the Inspector General of Banks provided in the main estimates for that year?

Mr. Manion: We will check to see if we have that information here, senator.

Senator Sinclair: I was also wondering if there is any duplication in it.

Mr. McEachran: The funds and the person-years found at page 50 under the Inspector General of Banks program are in addition to those presented to Parliament in the main estimates tabled in February.

Senator Sinclair: Could you look that up?

Mr. McEachran: The main estimates sought approval for a total person-year strength of 42 and total operating budgetary funds of \$2.3 million, in round numbers.

Senator Sinclair: So this is a large proportion of that expenditure.

[Traduction]

à ce titre dans le Budget des dépenses supplémentaire sont accordés à l'Inspecteur général des banques afin qu'il puisse obtenir l'aide nécessaire, à partir de février ou mars, pour élargir la portée des inspections et vérifier la qualité des actifs retenus dans les banques.

Le sénateur Sinclair: La somme de 550 000 \$ va donc être affectée aux cinq années-personnes?

M. McEachran: C'est cela, monsieur le sénateur.

Le sénateur Sinclair: Et la somme de 810 000 \$ se rapporte à du personnel de l'extérieur?

M. McEachran: Elle est réservée pour des services obtenus par contrat.

Le sénateur Sinclair: Ces sommes sont prévues pour la période commençant en mars et se terminant à quel moment?

M. McEachran: Maintenant. À moins que je ne me trompe, ces crédits ont commencé à être versés vers le mois de mars et ont augmenté pendant l'été.

Le président: Permettez-moi de dire ici quelques mots. Cette question me préoccupe. Après tout, les sommes inscrites dans un Budget de dépenses supplémentaire ne sont pas censées être dépensées avant le dépôt du budget, mais être destinées à un usage ultérieur.

M. Manion: Monsieur le président, il arrive très fréquemment qu'au moment où le Budget des dépenses supplémentaire est enfin soumis au Parlement on ait déjà puisé dans le fonds pour éventualités du gouvernement afin de couvrir une dépense urgente. C'est là l'utilité des fonds pour éventualités.

Lorsque l'affectation des crédits est approuvée, on rembourse le fonds pour éventualités qui est écoulé à la fin de l'année financière. La structure des crédits et le Budget des dépenses déposé par le gouvernement contient depuis plusieurs années une disposition pour éventualités.

Le sénateur Sinclair: C'est exactement ce à quoi je voulais en venir, monsieur le président.

Je n'ai pas le Budget des dépenses principal de l'année devant moi, mais contenait-il certaines prévisions ou dépenses pour les années-personnes accordées à l'Inspecteur général des banques?

M. Manion: Nous allons vérifier si nous avons cette information en main, monsieur le sénateur.

Le sénateur Sinclair: Je me demandais également s'il n'y avait pas dédoublement.

M. McEachran: Les fonds et les années-personnes inscrites à la page 50 dans le cadre du programme de l'Inspecteur général des banques s'ajoutent à ceux présentés au Parlement dans le budget principal déposé en février.

Le sénateur Sinclair: Pouvez-vous nous indiquer à quel endroit?

M. McEachran: On demandait dans le Budget des dépenses principal d'approuver un total de 42 années-personnes et un fonds budgétaire de fonctionnement de 2,3 millions de dollars, en gros.

Le sénateur Sinclair: La somme demandée aujourd'hui constitue donc une proportion considérable de ces dépenses.

[Text]

Mr. McEachran: It is a \$1.6 million increase on a base of \$2.3 million.

Senator Sinclair: That is a high percentage.

Mr. Manion: Yes.

Senator Sinclair: Perhaps you can help me on this; you referred to the \$965 million for the loan to the CDIC pursuant to the act to cover the insured portion of the depositors of the CCB. I have no trouble with that, but in the document entitled: "Highlights of Supplementary Estimates (B), 1985-86", you go on to state:

In addition, the funds provide for a \$75 million payment to the CCB as the CDIC's contribution to the assistance provided to that institution last spring.

In the next paragraph you state:

This CDIC loan—

Does that mean that the loan has a total of \$1040 million?

Mr. Manion: That refers to the \$965 million.

Senator Sinclair: So the \$75 million is not part of a loan at all?

Mr. McEachran: Yes, senator. The \$75 million by CDIC to assist CCB is part of the \$965 million which CDIC is seeking as a loan from the Consolidated Revenue Fund in these supplementaries.

Senator Sinclair: In that document it states:

These funds will allow CDIC to make payments to insured depositors—

The \$965 million loan is for that purpose, and then the \$75 million is in addition to the \$965 million, or is it not?

Mr. McEachran: No, it is part of that number.

Senator Sinclair: Part of that?

Mr. McEachran: Yes. It is a pity that they are so close in number, but there is another figure of \$73 million, which is from the department.

Senator Sinclair: I am coming to that. This is called a "statutory provision." If it is part of the \$965 million loan then it is statutory authority. Would you mind telling me under what provision of the CDIC act there is authorization for the expenditure of \$75 million as a contribution to a bailout package on the threat of insolvency of a Schedule "A" Bank?

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector, Policy Branch, Department of Finance: I do not have the CDIC statute with me, senator, but it does—

Senator Sinclair: I have a copy with me.

Mr. Sargent: Perhaps I will take a look at it. Let me give you a rough explanation and then take a minute or so to find that authority.

[Traduction]

M. McEachran: Il s'agit d'une augmentation de 1,6 million de dollars sur une base de 2,3 millions de dollars.

Le sénateur Sinclair: C'est un pourcentage élevé.

M. Manion: Oui.

Le sénateur Sinclair: Peut-être pourriez-vous me donner quelques explications à cet égard: vous faites allusion à un prêt de 965 millions de dollars à la SADC, conformément à la Loi sur l'indemnisation des déposants de la BCC. Je comprends très bien cela, mais dans le document intitulé *Points saillants du budget des dépenses supplémentaire (B) de 1985-1986* vous indiquez ensuite:

De plus, les fonds incluent un versement de 75 millions de dollars à la BCC représentant la contribution de la SADC à l'aide accordée à cette institution le printemps dernier.

Vous signalez au paragraphe suivant:

Ce prêt . . .

Cela veut-il dire que le prêt totalise 1040 millions de dollars?

M. Manion: Il s'agit du prêt de 965 millions de dollars.

Le sénateur Sinclair: La somme de 75 millions de dollars ne fait donc pas partie du prêt mentionné auparavant?

M. McEachran: Oui, monsieur le sénateur. Le prêt de 75 millions de dollars accordé par la SADC pour venir en aide à la BCC fait partie de la somme de 965 millions de dollars que la SADC cherche à obtenir du Fonds du revenu consolidé par le biais de ce budget des dépenses supplémentaire.

Le sénateur Sinclair: Vous précisez dans ce document:

Ces fonds permettront à la SADC de rembourser les déposants assurés . . .

Le prêt de 965 millions de dollars est prévu à cette fin et celui de 75 millions s'y ajoute, n'est-ce pas?

M. McEachran: Non il y est inclus.

Le sénateur Sinclair: Inclus dans quoi?

M. McEachran: Oui. Il est dommage que ces deux chiffres soient presque identiques, mais un autre poste de 73 millions de dollars est inscrit dans le budget, pour les dépenses du ministère.

Le sénateur Sinclair: J'y arrive. On parle de «crédit statutaire». Si cette somme fait partie du prêt de 965 millions de dollars, il s'agit de dépenses en vertu d'une loi. Auriez-vous l'obligeance de me dire quelle disposition de la Loi sur la SADC autorise la Société à affecter 75 millions de dollars pour renflouer une banque de l'Annexe A menacée d'insolvabilité?

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, secteur financier, Direction de la politique, ministère des Finances: Je n'ai pas la Loi sur la SADC en main, monsieur le sénateur, mais elle stipule bien . . .

Le sénateur Sinclair: J'en ai un exemplaire avec moi.

M. Sargent: Je pourrais peut-être y jeter un coup d'œil. Permettez-moi de vous donner une explication sommaire et de prendre ensuite quelques minutes pour chercher la disposition de la loi à cet égard.

[Text]

The general notion is that CDIC can make payments when it is of the view that this would save it equivalent costs that it would otherwise have had to pay out in compensation.

Senator Sinclair: Perhaps I can shorten this up by helping you. I have read the statute and I can draw this to your attention.

I take it that one of the powers of the CDIC is to do all things necessary and incidental to its main objectives, and one of those specified is that for the purpose of reducing a risk to the corporation, or reducing a threatened loss to the corporation, it may acquire assets. Is that the provision you are thinking of?

Mr. Sargent: I believe so, and that would have been the same provision used in the Crown Trust case of 1983.

Senator Sinclair: I am referring to section 11 of the act, page 4.

Mr. Sargent: I have that in front of me, senator.

Senator Sinclair: Who authorizes that payment, the board of directors?

Mr. Sargent: Yes.

Senator Sinclair: On consultation with the members?

Mr. Sargent: No, with the board of directors. It does not consult with the members on any of its decisions, I believe it is said to say.

Senator Sinclair: So, in addition to the \$60 million the Schedule "A" banks put up for that rescue package they paid, in addition—because they have to reimburse the CDIC—their proportion of this \$75 million?

Mr. Sargent: That is correct.

Senator Sinclair: And that is different from the \$73 million provided in here?

Mr. Sargent: That is correct.

Senator Sinclair: Where is it specified?

Mr. McEachran: At page 50 at the bottom there is an item under the Department of Finance entitled: "A Special Program." It is a statutory payment to the Canadian Commercial Bank pursuant to the Canadian Commercial Bank Financial Assistance Act, 1985.

Senator Sinclair: I have that in my hand. My difficulty is that under section 3 of that statute I read \$75 million. This is the former Bill C-37 as passed by Parliament in March of 1985.

Mr. McEachran: You are correct, senator, in that the act does include in section 3 provision for \$75 million, but the supplementary estimate proposed by the Minister of Finance is \$73 million.

Senator Sinclair: In other words, we have saved \$2 million?

Mr. Manion: We are not proposing the expenditure of that \$2 million at this time might be a better way of putting it, senator.

[Traduction]

En général, la SADC verse des contributions de cet ordre lorsqu'elle juge pouvoir épargner une somme équivalente en indemnisation.

Le sénateur Sinclair: Peut-être puis-je vous faciliter la tâche. J'ai lu la loi et je peux porter ceci à votre attention.

La SADC a entre autres pouvoirs de prendre toutes les mesures nécessaires et accessoires pour atteindre ses principaux objectifs. Elle peut, entre autres, pour réduire les risques d'une société où l'éventualité de pertes pour cette société, acquérir des actifs. Est-ce la disposition à laquelle vous songez?

M. Sargent: Je le crois. On a également invoqué cette disposition dans le cas de la société Crown Trust en 1983.

Le sénateur Sinclair: Il s'agit de l'article 11 de la loi, à la page 4.

M. Sargent: Je l'ai devant moi, monsieur le sénateur.

Le sénateur Sinclair: Qui autorise le versement de cette contribution, le conseil d'administration?

M. Sargent: Oui.

Le sénateur Sinclair: Après consultation des membres?

M. Sargent: Non, cette décision est prise à l'intérieur du conseil d'administration. Je crois savoir que le conseil prend ses décisions sans consulter les membres.

Le sénateur Sinclair: Les banques de l'Annexe A ont donc, en plus de leur contribution de 60 millions de dollars pour venir en aide à la banque, payé, parce qu'il leur faut rembourser la SADC, leur part de ces 75 millions de dollars?

M. Sargent: C'est cela.

Le sénateur Sinclair: Il s'agit donc d'une somme distincte des 73 millions de dollars inscrits ici?

M. Sargent: C'est cela.

Le sénateur Sinclair: À quel endroit cela est-il précisé?

M. McEachran: Vous verrez au bas de la page 50, sous la rubrique du ministère des Finances, un poste intitulé «Programme spécial». Il s'agit d'un poste statutaire prévoyant un versement à la Banque commerciale du Canada en vertu de la Loi sur l'aide financière à la Banque commerciale du Canada, 1985.

Le sénateur Sinclair: J'ai cette loi en main. Le problème, c'est qu'à l'article 3 de cette loi on stipule des crédits de 75 millions de dollars. Il s'agit du projet de loi C-37 adopté par le Parlement en mars 1985.

M. McEachran: Oui, monsieur le sénateur, cette loi stipule bien à l'article 3 l'affectation d'un crédit de 75 millions de dollars, mais le ministre des Finances propose dans le budget des dépenses supplémentaire 73 millions de dollars.

Le sénateur Sinclair: Nous avons en d'autres termes épargné 2 millions de dollars?

M. Manion: Il serait peut-être préférable de dire, monsieur le sénateur, que nous ne demandons pas la permission de dépenser ces 2 millions de dollars à ce moment-ci.

[Text]

The Chairman: You might have another supplementary estimate for the other \$2 million?

Senator Sinclair: I come from a different background. Do you know why he would ask for \$75 million and then only put in \$73 million while this bank is having fantastic problems?

Mr. Sargent: I am afraid that I was not involved in the original estimate and do not know about the \$75 million. I presume it was a safety margin. The \$73 million has been known. The government's participation under the agreement was a \$60 million participation proper, plus the acquisition of \$13 million in debentures from other debenture holders. There may have been some doubt as to the exact terms on which the purchase of the debentures would occur and, thus, allowance for that uncertainty.

The Chairman: Do you mean that the \$2 million that is not contained in these supplementary estimates would be a type of contingency fund?

Mr. Sargent: Out of an allowance for any uncertainty in the exact amount of the cost of the transaction.

The Chairman: We already have a contingency fund, as Mr. Manion has stated.

Mr. Sargent: But to have approval to be able to make this expenditure one would require the full authority provided in the act.

Senator Sinclair: And this \$73 million was spent on the acquisition of the debentures?

Mr. Sargent: On the participation agreement, \$60 million, and \$13 million on the acquisition of the debentures.

Senator Sinclair: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: You were mentioning, Mr. Manion, that we use a contingency fund until we have the approval of Parliament for additional funds. If you do not get the approval of Parliament for additional funds, what happens with the contingency fund?

Mr. Manion: It is simply consumed rather than reimbursed, Mr. Chairman. As it is now, the contingency fund is used basically to advance moneys for urgent requirements of development usually for purposes for which there is already a spending authority but for which there is insufficient money in the estimates. When the estimates are voted, the contingency fund is reimbursed.

Senator Sinclair: So it is always used up in one way or another?

Mr. Manion: It is either used up or it lapses at the end of the year. Normally, the advances against the contingency fund are largely covered by voted appropriations and a substantial

[Traduction]

Le président: Cette somme de 2 millions de dollars pourrait figurer dans un autre budget des dépenses supplémentaire?

Le sénateur Sinclair: Je m'intéresse à une autre facette de la question. Savez-vous pourquoi il a demandé 75 millions de dollars et n'en veut plus maintenant que 73 millions à un moment où la banque éprouve de très graves difficultés?

M. Sargent: Je dois vous dire que je n'ai pas moi-même participé à l'établissement de la première estimation et ne sait pas comment on en est arrivé à une somme de 75 millions de dollars. Je présume qu'on a voulu se garder une marge de manœuvre. Par contre, on sait d'où provient les 73 millions de dollars. Le gouvernement a versé une contribution, en vertu de l'entente d'aide à la banque, de 60 millions de dollars et a acquis pour 13 millions de dollars de débentures auprès d'autres détenteurs. Peut-être ne savait-on pas exactement quelle serait la somme nécessaire pour l'achat des obligations et a-t-on prévu quelques fonds supplémentaires pour pallier à toute éventualité.

Le président: Voulez-vous dire que la somme de 2 millions de dollars qui n'est pas incluse dans ce budget des dépenses supplémentaire constitue en quelque sorte un fonds pour éventualités?

M. Sargent: Un fonds établi parce que l'on ne connaissait pas le montant exact de la transaction.

Le président: Nous disposons déjà d'un fonds pour éventualités, comme l'a dit M. Manion.

M. Sargent: Mais pour obtenir l'autorisation de faire cette dépense, il faudrait avoir l'autorisation de dépenser toute la somme prévue dans la loi.

Le sénateur Sinclair: Et cette somme de 73 millions de dollars a été affectée à l'acquisition de débentures?

M. Sargent: Soixante millions de dollars ont été versés dans le cadre de l'entente d'aide à la banque et 13 millions pour l'acquisition de débentures.

Le sénateur Sinclair: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Ne disiez-vous pas, monsieur Manion, que nous puissions dans un fonds pour éventualités pour faire des dépenses nécessaires en attendant que le Parlement approuve l'affectation de nouveaux fonds. Si le Parlement ne donne pas son autorisation, que se passe-t-il avec le fonds pour éventualités?

M. Manion: On en emploie simplement tous les fonds, plutôt que de le rembourser, monsieur le président. À l'heure actuelle, on a surtout recours au fonds pour éventualités afin de répondre à des besoins urgents pour lesquels on n'a pas prévu suffisamment d'argent dans le budget. Une fois le budget approuvé, on rembourse le fonds d'urgence.

Le sénateur Sinclair: On en utilise donc toujours tous les fonds d'une façon ou d'une autre?

M. Manion: Soit qu'il soit écoulé ou qu'il vienne à expiration à la fin de l'année. Normalement, les crédits votés couvrent amplement les sommes puisées dans le fonds pour éventualités

[Text]

portion of the contingency fund then lapses at the end of the year.

Senator Sinclair: But none of it was used in this extraordinary situation that developed in March and subsequent months?

Mr. Manion: No.

Mr. McEachran: Not in the particular case you were referring to, senator, because the bill presented in the house contained a direct provision for appropriating funds; so there was no need to include it.

Senator Sinclair: My question was: Was the contingency fund used in addition to these sums in any part?

Mr. McEachran: No, it was not. In the main, you will find identified in the supplementary estimates those items for which funds were advanced from the Treasury Board Vote 5 contingency reserve.

Mr. Manion: There may have been some advance with the Vote 5 for the operating expenses at the top. We will check and advise you.

Senator Sinclair: I think this is a very important point because as we understood Mr. Kennett's testimony he made a request for additional staff.

Mr. McEachran: These were probably the numbers that he was referring to in that testimony, which I did not hear, senator, but the Inspector General of Banks would have had sufficient funds in Vote 10b to hire these people at the initial period, in fact, by drawing on salary funds that he would normally need later in the year, perhaps in January, February or March; so he would be spending salary funds faster earlier in the year. If this request were not approved, then he would have to make adjustments to his internal staff because he would lack money to pay towards the balance of the year. My understanding is that the contingency fund was not used to advance moneys to him for these purposes.

I have the vote wording of Treasury Board Vote 5 handy if you would be interested in my quickly reading it.

The Chairman: Yes.

Mr. McEachran: It is under the heading of Government Contingencies and it is worded:

Subject to the approval of the Treasury Board, to supplement other votes for payroll and other requirements and to provide for miscellaneous minor and unforeseen expenses not otherwise provided for including awards under the Public Servants Inventions Act and authority to re-use any sums allotted for non-paylist requirements and repaid to this appropriation from other appropriations.

Senator Sinclair: My question, Mr. Chairman, is that under the Bank Act the Inspector General or the Minister of Finance can undertake special studies or direct them to be made by

[Traduction]

et une énorme portion de ce fonds vient à expiration à la fin de l'année.

Le sénateur Sinclair: Mais on n'a pas puisé dans ce fonds pour répondre aux extraordinaires besoins qu'a créés la situation dont on a été témoin en mars et durant les mois qui ont suivi?

M. Manion: Non.

M. McEachran: Pas dans ce cas-ci, monsieur le sénateur, parce que le projet de loi présenté à la Chambre contenait une disposition à l'égard de l'affectation de crédits. On avait alors pas besoin de puiser dans le fonds pour éventualités.

Le sénateur Sinclair: Ma question était: a-t-on eu recours au fonds pour éventualités en plus de profiter de ces sommes?

M. McEachran: Non, on n'y a pas eu recours. En général, sont inscrits dans le budget des dépenses supplémentaire les postes pour lesquels des fonds ont été avancés de la réserve pour éventualités du crédit 5 du Conseil du Trésor.

M. Manion: Peut-être a-t-on puisé dans le crédit 5 pour éventualités pour les dépenses de fonctionnement. Je vais vérifier et vous le faire savoir.

Le sénateur Sinclair: Je crois que c'est un point très important, car si j'ai bien compris ce qu'a dit M. Kennett, il a présenté une demande pour obtenir du personnel supplémentaire.

M. McEachran: Ce sont probablement les chiffres qu'il a mentionnés dans son témoignage, que je n'ai pas entendu, monsieur le sénateur, mais l'Inspecteur général des banques disposerait de suffisamment de fonds dans le crédit 10b pour engager ces personnes au cours de la période initiale. En fait, en puisant dans le fonds prévu pour les salaires qu'il verserait normalement plus tard dans l'année, peut-être en janvier, février ou mars, il dépenserait les fonds réservés aux salaires plus rapidement dans les premiers mois de l'année. Si sa demande n'était pas approuvée, il lui faudrait faire des rajustements à son personnel interne parce qu'il ne disposerait pas des fonds nécessaires pour leur verser un salaire jusqu'à la fin de l'année. Je crois savoir qu'on n'a pas eu recours au fonds pour éventualités à ce moment-là.

J'ai devant moi le libellé du crédit 5 du Conseil du Trésor dont je peux vous faire lecture rapidement.

Le président: Allez-y.

M. McEachran: C'est sous la rubrique éventualités du gouvernement:

Sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor, pour ajouter des sommes à d'autres crédits relativement à la feuille de paye et à d'autres besoins et pour payer diverses menues dépenses imprévues auxquelles il n'est pas autrement pourvu, y compris les primes attribuées en vertu de la Loi sur les inventions des fonctionnaires; autorisation de réemployer toutes les sommes affectées à des besoins autres que ceux de la feuille de paye, tirées sur d'autres crédits et versées au présent crédit.

Le sénateur Sinclair: Ma question, monsieur le président, est qu'en vertu de la Loi sur les banques, l'Inspecteur général ou le ministre des Finances peut entreprendre des études ou mandater des vérificateurs ou des agents spéciaux à cette fin et

[Text]

auditors or special agents and I take it that the contingency fund could pay for that.

Mr. McEachran: That is correct.

Senator Sinclair: These are specific as to employees working for Mr. Kennett himself or his department. Is that correct?

Mr. McEachran: That is correct.

Mr. Manion: The point you are making is whether the department had access to resources. The answer is, yes, the Treasury Board can and does authorize departments to meet emergency needs either using the contingency vote or using their own resources with the expectation of reimbursement later to meet emergencies. The department would not have to wait until this supplementary estimate was approved by Parliament to secure resources for essential purposes.

Senator Sinclair: That is done by application to the Treasury Board?

Mr. Manion: That is correct.

The Chairman: On the same point, I see the figure 5 indicated under person-years management. I understand that is five additional persons?

Mr. McEachran: Not quite, Mr. Chairman. It is five additional person-years. It could be 10 people for half a year.

The Chairman: Why does it cost \$550,000 for five people?

Mr. McEachran: I understand that in the case of several of the people here, and there may have been up to 10 as I am not sure of the actual numbers that were hired, most of them were highly qualified retired people who had previously worked for chartered banks in Canada so their salary scales would have been higher than the normal public service scale.

The Chairman: Their salary would have been around \$100,000.

Senator Sinclair: On an annual basis.

Mr. McEachran: On an annual basis.

Senator Sinclair: There might have been 20 employees.

Mr. McEachran: That is correct. They may have been employed for short periods of time. They were not taken on as continuing employees. There were terms for various periods of time of three to six months.

Senator Sinclair: My last question has to do with the guarantee that you made reference to. Is that the Saskatchewan upgrader that you have reference to? I cannot trace the name NewGrade Energy Inc. Perhaps I am not looking in the right place. Is that the Saskatchewan Co-op organization?

Mr. McEachran: The page reference is 32 in the supplementary estimates book and it is the first item under Energy, Mines and Resources under the Energy Program Vote 5b. It is a Saskatchewan heavy oil upgrader as you thought. The co-op is one of the participants in it. The provincial government is

[Traduction]

si j'ai bien compris, peut puiser dans le fonds pour éventualités à cette fin.

M. McEachran: C'est exact.

Le sénateur Sinclair: Cela vaut exclusivement pour les employés qui travaillent pour M. Kennett lui-même ou son ministère, n'est-ce pas?

M. McEachran: C'est exact.

M. Manion: Vous demandez en fait si le ministère a accès aux ressources et la réponse est affirmative. Le Conseil du Trésor peut autoriser et autorise effectivement les ministères à répondre à des besoins urgents, en utilisant soit le crédit pour éventualités, soit leurs propres ressources, dans l'espoir d'obtenir plus tard un remboursement pour faire face à des urgences. Le ministère ne serait pas tenu d'attendre jusqu'à ce que ce budget supplémentaire soit approuvé par le Parlement pour disposer de ressources à des fins essentielles.

Le sénateur Sinclair: En fait-il la demande au Conseil du Trésor?

M. Manion: C'est cela.

Le président: À ce sujet, je vois que le chiffre 5 figure à la rubrique des années-personnes relatives à la gestion. Je crois comprendre qu'il s'agit de 5 personnes de plus?

M. McEachran: Pas tout à fait, monsieur le président. Il s'agit de 5 années-personnes de plus. Cela pourrait représenter 10 personnes pour six mois.

Le président: Pourquoi en coûte-il 550 000 \$ pour cinq personnes?

M. McEachran: Si je comprends bien, plusieurs d'entre elles—il peut y en avoir jusqu'à 10, car je ne connais pas le nombre de celles qui ont été effectivement engagées,—étaient des retraités hautement compétents qui avaient déjà travaillé dans des banques à charte canadiennes de sorte que leurs salaires seraient supérieurs à ceux de la Fonction publique.

Le président: Leurs salaire se situeraient autour de 100 000 \$.

Le sénateur Sinclair: Par an.

M. McEachran: Par an.

Le sénateur Sinclair: Ils pouvaient être au nombre de 20 employés.

M. McEachran: En effet. Ils auraient pu être employés pour de courtes périodes. Ce n'était pas des employés permanents. Ils travaillaient de trois à six mois.

Le sénateur Sinclair: Ma dernière question a trait à la garantie dont vous avez parlé. S'agit-il de la valorisation du pétrole lourd en Saskatchewan? Je ne puis retracer le nom de New Grande Energy. Je ne regarde peut-être pas à la bonne place. Est-ce la Saskatchewan Co-op?

M. McEachran: Il faut vous reporter à la page 33 du budget supplémentaire et au premier crédit qui figure sous Énergie, Mines et Ressources et plus particulièrement le crédit 5b sous Programme de l'énergie. Il s'agit de la valorisation du pétrole lourd de la Saskatchewan, comme vous l'aviez pensé. La coo-

[Text]

involved as well as the federal government in the loan guarantee.

The Chairman: Is that the regular way to use a \$1 vote? I thought a \$1 vote was supposed to be only for a transfer of funds between departments but this is something new.

Mr. Manion: It is in accordance with the amended Financial Administration Act, Mr. Chairman. At one time there was no provision in the act for bringing loan guarantees before Parliament and this is one way of informing Parliament of the guarantees given by the government. There is specific provision in the Financial Administration Act to cover this.

Senator Sinclair: How would you cover the contingent liability in a situation like this? How would you report it in your statements?

Mr. Manion: It would depend entirely on the degree of risk we might have to reserve against it in the accounts.

Mr. McEachran: There are notations included in the Public Accounts for the extent of the contingent liability, and from time to time provisions are made for those amounts.

Mr. Manion: There has, as you may know, been some adjustment in the accounting practices of government in recent times to try to reflect more clearly the accounts of those loans and advances which are not good risks. In the Public Accounts tabled last winter, for example, there was a substantial adjustment to cover this sort of matter.

Senator Sinclair: How do you find out what the terms and conditions of the guarantee might be? Is there any report at any time as to the terms and conditions or do you have to wait until the moneys are paid out and wait until after the amendment?

Mr. McEachran: As you can see, by the provision of this vote wording the terms and conditions should be approved by the Minister of Finance in this particular case, and that is the norm with all loan guarantees.

Senator Sinclair: Does he file them somewhere?

Mr. McEachran: They are part of the normal approval process and documentation records are maintained within the government. I am not aware of them being made public in most instances.

Mr. Sargent: I think they are commercial transactions and, thus, not necessarily public.

Senator Sinclair: I believe a lot of people are interested in the extent of the support that is being given to this upgrader. It is not the only one that has been proposed. That is why I asked the question.

Mr. Manion: We would be happy to determine whether that information can be provided to you. We will obtain it for you if possible.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I have a procedural question first. I noticed that Mr. Manion, in his statement, started off by distinguishing between "limited" supple-

[Traduction]

mentaire est l'un des participants. Le gouvernement provincial s'intéresse tout comme le gouvernement fédéral à la garantie des prêts.

Le président: Est-ce la façon habituelle d'utiliser le crédit de 1 \$? Je croyais que ce crédit ne servait que pour un transfert de fonds entre ministères, mais c'est quelque chose de nouveau.

M. Manion: Cela est conforme à un amendement de la Loi sur l'administration financière, monsieur le président. À une certaine époque, rien n'était prévu dans la loi pour soumettre les garanties de prêts au Parlement. C'est une façon d'informer celui-ci des garanties données par le gouvernement. La Loi sur l'administration financière contient une disposition précise à ce sujet.

Le sénateur Sinclair: Comment feriez-vous face au passif éventuel dans une telle situation? Où figurerait-il dans vos états financiers?

M. Manion: Tout dépendrait entièrement de la provision qui figurerait pour cette obligation, dans les comptes.

M. McEachran: Il y a certaines notes dans les comptes publics portant sur le passif éventuel et des provisions sont faites de temps à autre pour couvrir ces montants.

M. Manion: Comme vous le saviez peut-être, le gouvernement a modifié dernièrement ses méthodes comptables pour refléter plus clairement l'état des avances et des prêts douteux. Les comptes publics déposés l'hiver dernier, par exemple, comportaient une modification appréciable pour tenir compte de ce genre de situation.

Le sénateur Sinclair: Comment êtes-vous au courant des conditions de la garantie? Fait-on un rapport quelconque sur les modalités et conditions de ces garanties ou bien faut-il attendre que l'argent soit versé ou qu'il y ait un amendement?

M. McEachran: Comme vous pouvez le voir, ce crédit exige que les conditions soient approuvées dans ce cas particulier par le ministre des Finances et c'est la norme qui prévaut pour toutes les garanties de prêts.

Le sénateur Sinclair: Les classe-t-il quelque part?

M. McEachran: Ils font partie de la procédure normale d'approbation et les documents sont gardés au gouvernement. Je ne pense pas qu'ils soient publiés dans la plupart des cas.

M. Sargent: Je pense qu'il s'agit de transactions commerciales qui ne sont pas nécessairement rendues publiques.

Le sénateur Sinclair: Je pense que l'on s'intéresse beaucoup au soutien accordé à cette valorisation du pétrole lourd. Ce n'est pas la seule qui ait été proposée. C'est pourquoi je pose la question.

M. Manion: Nous serons heureux de nous informer si cette information peut vous être fournie. Nous vous l'obtiendrons, si possible.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'ai une première question de procédure. J'ai noté que dans sa déclaration, M. Manion a commencé par établir une distinction entre

[Text]

mentary estimates and "regular" supplementary estimates. Could our record show what the distinction is?

Mr. Manion: Normally, the first supplementary estimates are tabled in the fall. In the last five years, however, largely because of substantial temporary job creation schemes that are approved on, generally, short notice, it has been necessary to bring in limited spring supplementary estimates, usually because the contingency vote is just inadequate to provide advance funding to the job creation schemes.

I believe this is probably about the fourth time in the last five years and, perhaps, the fifth time in the last 20 that we have had limited supplementary estimates in the spring. Ordinarily, this would be the first set of "subs" coming before Parliament.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I have a series of short questions. The first relates to Fisheries and Oceans at page 56, Vote 10b. There is a contribution under the Nova Scotia Fishery subsidiary agreement for the development of the Nova Scotia Fisheries, an item of \$1,230,000. Could we know what that is about?

Mr. McEachran: That is a contribution to the province under an ERDA—Economic and Regional Development Agreement—entered into between Canada and the province. I will find a few more details for you on that one.

The particularities of that agreement are that assistance be extended to promote the quality enhancement of fishery products; efficiency improvements within the fishery sector; market development and resource enhancement, including the development of ice-making and storage facilities; converting vessels from gasoline to diesel fuel; the development of new fish products; and the buying back of commercial salmon licences.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So, this is really a fisheries potpourri.

What kind of control has the Government of Canada over these funds? Does it merely write the cheque and send it down to Halifax, and that is the end of the matter?

Mr. Manion: There are two forms of control. First, this contribution is by virtue of a formal agreement between the province and the federal government, which contains the parameters of the payments. Normally, also, there is a management board established to oversee the administration of the agreement. There is a certain amount of flexibility in the agreement, and the board operates within that flexibility.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): If senators wanted to know what is actually happening to that money, could you tell us?

Mr. Manion: We can get the information for you. We could have the agreement for you and we can give you a precise description of what the money spent so far has been spent on.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): And the different sums?

[Traduction]

budget supplémentaire «limité» et budget supplémentaire «régulier». Pourrions-nous faire état de cette distinction?

M. Manion: Normalement, le premier budget supplémentaire est déposé à l'automne. Au cours des cinq dernières années, toutefois, principalement à cause du nombre des programmes de création d'emplois temporaires qui ont été approuvés, généralement, à brefs avis, il a fallu présenter des budgets supplémentaires limités, au printemps, parce que le crédit pour éventualités ne suffit généralement pas à assurer un financement anticipé aux programmes de création d'emplois.

Je crois que c'est probablement la quatrième fois au cours des cinq dernières années, et peut-être, la cinquième fois depuis vingt ans, que nous avons présenté un budget supplémentaire limité au printemps. Ordinairement, ce serait le premier budget partiel qui serait déposé au Parlement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'ai une série de brèves questions à poser. La première a trait aux Pêches et Océans à la page 57, crédit 10b qui prévoit une contribution en vertu de l'entente auxiliaire pour le développement des pêches de la Nouvelle-Écosse, pour un montant de 1 230 000 dollars. Pourrions-nous savoir ce qu'il représente?

M. McEachran: C'est une contribution versée à la province en vertu d'une entente de développement économique et régional conclue entre le Canada et la province. Je trouverai pour vous plus de précisions sur ce crédit.

Les modalités de cette entente prévoient que l'aide est accordée pour l'amélioration de la qualité des produits de la pêche, l'amélioration de l'efficacité de ce secteur, le développement du marché et la mise en valeur des ressources, y compris la fabrication de la glace et des installations d'entreposage, la conversion des navires de l'essence au combustible diesel, la mise en valeur de nouveaux produits de la pêche, et le rachat des licences de pêche du saumon commercial.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Donc, c'est vraiment un pot-pourri en matière de pêche.

Quel genre de contrôle le gouvernement du Canada exerce-t-il sur ces fonds? Se contente-t-il de signer le chèque et de l'envoyer à Halifax, et le tour est joué?

M. Manion: Il existe deux formes de contrôle. Premièrement, la contribution peut se faire en vertu d'une entente officielle entre la province et le gouvernement fédéral, qui contient les paramètres des paiements. Normalement, en outre, un conseil d'administration est créé pour superviser l'administration de l'entente. L'entente renferme un certain degré de souplesse dont jouit le conseil en ce qui a trait à son fonctionnement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Si les sénateurs veulent savoir ce qu'il arrive en fait à cet argent, pourriez-vous nous le dire?

M. Manion: Nous pouvons obtenir cette information pour vous. Nous pourrions vous faire parvenir l'entente et nous pourrions vous donner les raisons précises pour lesquelles l'argent a été dépensé jusqu'à maintenant.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et les différentes sommes?

[Text]

Mr. Manion: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That would be most helpful.

I would now like to turn to page 64 which deals with Indian Affairs and Northern Development. The passage I want to refer to is the explanation of requirement relating to the loan guarantee for the re-opening of the Cyprus Anvil Mine. When I look to the right-hand side of the page, I do not see a number. I am sure there is a good explanation for this. Perhaps the simplest way of putting this is: What is this all about?

Mr. Manion: This is another loan guarantee. Because moneys are already being requested in the vote, it is not necessary to put a \$1 amount in. This is to inform Parliament that the government has made a loan guarantee for this purpose.

We would be happy to provide additional details of it for you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That would also be helpful.

The Chairman: Do we now know the total amount of guarantees that the government has given throughout the country?

Mr. Manion: I believe we provided that information to your committee in the past. We would be happy to provide it again.

The Chairman: It may be interesting because there may be some changes.

Mr. Manion: I should simply reiterate the point I made, I believe the last time I appeared before the committee, that a number of those loan guarantees—in fact, most of them—have been cleaned up. The whole issue of loan guarantees used to be a fairly informal process.

Senators will recall discussions about loan guarantees with respect to Canadair and de Havilland and the action that was taken by the government to formalize those guarantees, to take the debt onto the books of Canada and clean up the accounts of the companies.

I believe assurances were made to Parliament in the past that a much more formal process would be followed, and accurate and full information provided to Parliament on these loan guarantees.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What Parliament is being asked to do here is authorize the government to make this loan guarantee and to assume whatever risks that might entail; is that correct?

Mr. McEachran: That is correct. In terms of the numbers involved, the group that is re-opening the mine has sought a line of credit of \$15 million from commercial lenders, presumably banks. The Government of the Yukon has guaranteed up to 85 per cent of that amount, that is, \$12,750,000. The federal government, as a participant, has stood behind the Government of the Yukon and said that it will guarantee the Government of the Yukon for up to 90 per cent of the Yukon

[Traduction]

M. Manion: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ce serait des plus utiles.

J'aimerais maintenant passer à la page 65 qui traite des Affaires indiennes et du Développement du Nord. Je tiens à citer le passage qui explique l'exigence relative à la garantie de prêts pour la réouverture de la mine Cyprus Anvil. Lorsque j'examine le côté droit de la page, je ne vois pas de chiffres. Je suis sûr qu'il y a une bonne raison pour cela. La façon la plus simple de m'exprimer sera peut-être de vous demander ce qu'il en est?

M. Manion: Il s'agit d'une autre garantie de prêts. Comme l'argent a déjà été demandé dans le crédit, il n'est pas nécessaire d'indiquer la somme d'un dollar. C'est pour informer le Parlement que le gouvernement a effectué une garantie de prêts à cette fin.

Nous serions heureux de vous fournir d'autres détails à ce sujet.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ce serait aussi utile.

Le président: Quel est le montant total des garanties que le gouvernement a donné dans le pays?

M. Manion: Je crois que nous avons fourni cette information à votre comité dans le passé. Nous serions toutefois heureux de la fournir à nouveau.

Le président: Ce sera sans doute intéressant parce qu'il y a eu des changements.

M. Manion: Je devrais simplement vous rappeler ce que je vous ai dit, je crois, la dernière fois que j'ai comparu devant le comité, c'est-à-dire qu'un bon nombre de ces garanties de prêts—en fait, la plupart d'entre elles—ont été retirées. Toute cette question des garanties de prêts avait l'habitude de faire l'objet d'un processus assez officieux.

Les sénateurs se rappelleront les discussions qui ont entouré les garanties de prêts en ce qui a trait à Canadair et à de Havilland et la mesure qui a été prise par le gouvernement pour officialiser ces garanties, pour inscrire la dette dans les livres du gouvernement et pour mettre de l'ordre dans les comptes de la compagnie.

Je crois qu'on a assuré le Parlement dans le passé qu'un processus beaucoup plus officiel serait suivi, et que des renseignements précis et complets lui seraient fournis sur ces garanties de prêts.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): On demande ici au Parlement d'autoriser le gouvernement à effectuer cette garantie de prêts et à assumer n'importe quel risque que cela peut comporter, n'est-ce pas?

M. McEachran: En effet. Pour ce qui est des chiffres, le groupe qui rouvre la mine a demandé une marge de crédit de 15 millions de dollars à des prêteurs commerciaux, présumément des banques. Le gouvernement du Yukon a garanti jusqu'à 85 p. 100 de cette somme, c'est-à-dire 12 750 000 \$. Le gouvernement fédéral, à titre de participant, a appuyé le gouvernement du Yukon et a dit qu'il garantirait au gouvernement du Yukon jusqu'à 90 p. 100 de l'engagement du gouvernement

[Text]

government's exposure, and that is \$11,475,000. Therefore, it is a joint partial guarantee to the bank of the money borrowed by the industrial developer.

Our exposure is \$11,475,000, and the Yukon government's exposure is a maximum of \$1,275,000. It does not extend to a 100 per cent guarantee of the line of credit opened by the banks for the developer.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So, the exposure of the Government of Canada is considerably larger than that of the Government of the Yukon; is that correct?

Mr. Manion: That is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I want to ask questions about a similar item in two departments. Perhaps, first, we could go to page 70. Under "Justice," you will see that there is money in there for "Information." Then, if we look at page 112 under Regional Industrial Development, we find another information object, \$2,225,000. Is this some new program to advertise the operation of the Department of Justice or, in the case of Regional Industrial Expansion, is it some new information that needs to be conveyed to the public? What is this all about?

Mr. Manion: These information amounts, senator, relate to new statutes. In the case of Regional Industrial Expansion, these are moneys relating to the Investment Canada program following the passage of the statute. Respecting the Department of Justice, I believe this relates to information for the Divorce Act.

Mr. McEachran: It relates also to the youth legal information and information on the much more rigorous penalties that are being established under the impaired driving provisions of the Criminal Code.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Am I correct, Mr. Chairman, in understanding that each of the departments conducts its own information programs or is there some co-ordination of advertising and the like?

Mr. Manion: Mr. Chairman, there is co-ordination of advertising. There is an agency on record that works for the government to place advertising, and there is a cabinet committee of communications which oversees the advertising and communications efforts of departments. At the same time, the moneys to be spent by the department are contained in the estimates of the department.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Does Treasury Board draw together the total of the various departments' information expenditures?

Mr. Manion: Yes, senator. In the information tables at the beginning of the main estimates there is one item identified as "information". There is a total for all departments and agencies, and it is compared to the previous year's estimates. That can be found at page 1-24 of the main estimates.

[Traduction]

du Yukon, c'est-à-dire 11 475 000 \$. Par conséquent, il s'agit d'une garantie partiellement conjointe donnée à la banque pour l'argent emprunté par l'entreprise industrielle.

Notre contribution est de 11 475 000 \$ et celle du gouvernement du Yukon est d'un maximum de 1 275 000 \$. Ces deux chiffres ne représentent pas une garantie de 100 p. 100 de la marge de crédit accordée par les banques à l'entreprise.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): La participation du gouvernement du Canada est donc beaucoup plus grande que celle du gouvernement du Yukon; est-ce juste?

M. Manion: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je voudrais poser quelques questions sur un sujet connexe, à propos de deux ministères. Il serait peut-être bon de nous en reporter d'abord à la page 71, sous la rubrique «Justice» où vous verrez qu'il y a des fonds de réserves aux fins de «information». Si ensuite, nous tournons à la page 113, sous la rubrique «Expansion industrielle régionale» nous trouvons un autre article d'information, au montant de 2 225 000 \$. Est-ce là un nouveau programme de publicité, pour annoncer des programmes du ministère de la Justice ou, dans le cas de l'expansion industrielle régionale, s'agit-il de quelques nouvelles informations qu'il faut donner au public? De quoi s'agit-il au juste?

M. Manion: Ces postes d'information se rapportent, sénateur, aux lois nouvellement adoptées. Dans le cas de l'expansion industrielle régionale, cet argent se rapporte au Programme d'investissement Canada, à la suite de l'adoption de la loi. Quant au ministère de la Justice, je crois que la somme se rapporte aux renseignements à donner à propos de la Loi sur le divorce.

M. McEachran: Ce montant se rapporte également aux renseignements juridiques donnés aux jeunes ainsi qu'aux peines plus sévères imposées en vertu des dispositions du Code criminel à l'égard de ceux qui conduisent avec leurs facultés amoindries.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Dois-je comprendre, monsieur le président, que chaque ministère se charge de son propre programme d'information ou y a-t-il une coordination de la publicité?

M. Manion: Monsieur le président, il y a une coordination de la publicité. Il existe une agence qui travaille pour le gouvernement et qui place des annonces et il y a aussi, au cabinet, un comité des communications qui surveille les politiques d'information et de communication des ministères. Mais l'argent dépensé par le ministère n'en figure pas moins au budget dudit ministère.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le Conseil du Trésor additionne-t-il les dépenses faites par les divers ministères aux fins d'information?

M. Manion: Oui, sénateur. Dans les tableaux d'information, au début du budget des dépenses principal, il y a un article intitulé «Information». On y trouve le total pour les ministères et agences et il est comparé à celui de l'année précédente. On peut trouver ce renseignement à la page 1-24 du budget des dépenses principal.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Will that show the breakdown of that total?

Mr. Manion: Yes. There is in the table an entry for every department and agency, a total, and then a comparison with the previous year's estimates. All of these line items that are contained in the individual department's estimates are summarized, in effect, in the general tables at the beginning of the main estimates.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The next item, the Privy Council, is to be found at page 100. We have previously discussed the expenses of the Deputy Prime Minister. On March 14, 1985, Mr. Manion said that in the block of money for the Prime Minister's office there was included \$742,000 for the Deputy Prime Minister's office. When I queried the size of that allotment, I was told that it had to do, to a large degree, with the task force on program review. When I look at the main estimates for 1984-85, I see an item for commissions of inquiry and task forces. Presumably, that would have encompassed the task force on program review, but I see that the increased costs for the ministerial task force on program review are \$1,855,000. Obviously, there has been a great increase in activity there. For that ministerial task force, what is the total for the current fiscal year and how does it break down? When I examined the objects of expenditure below, I see "Rentals", "Information", and "All Other Expenditures". The item for "All Other Expenditures" is over half of the total, which means that the table is not very informative.

Mr. Manion: We will provide to honourable senators a breakdown of the \$1,855,000 and an explanation of the increase for departments. I should mention, honourable senators, that since we appeared at the hearing of March 14, there has been made public a substantial amount of information about the ministerial task force. This book was tabled with the budget in May and describes in considerable detail the work of the task force. The expenses are mainly the travel and living costs of private sector participants in the study groups, who generally work without salary for the task forces. Normally, the public servants who participate in the study teams have their expenses and salaries paid for by their home departments, but we will provide a detailed breakdown of that amount and an explanation of any increases.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Has this \$1,855,000 been expended and paid for out of the contingency fund or is it an amount that has not yet been expended?

Mr. Manion: I would say that it has been paid for out of the estimates of the Privy Council office. To the extent that these amounts are not reimbursed, the Privy Council office would have some difficulty getting through the full 12 months of the fiscal year. So far as I am aware, the contingency vote has not been used for this particular purpose.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Trouve-t-on à cette page la ventilation de ce total?

M. Manion: Oui, Il y a, dans ce tableau, une ligne pour chaque ministère ou agence, un total, puis une comparaison avec les années précédentes. Tous les articles que l'on trouve dans les budgets individuels des ministères sont, de fait, résumés dans les tableaux généraux, au début du budget principal.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): L'article suivant, le Conseil privé, se trouve à la page 101. Nous avons déjà discuté les dépenses du vice-premier ministre. Le 14 mars 1985, M. Manion a dit que la somme d'argent attribuée au Cabinet du premier ministre comprenait 742 000 \$ pour le bureau du vice-premier ministre. Quand je me suis informé au sujet de l'importance de cette somme, on m'a dit qu'elle se rapportait en grande partie au Groupe de travail sur la revue des programmes. Je vois, dans le budget principal pour l'année financière 1984-1985, un article qui se rapporte aux commissions d'enquête et aux groupes de travail. Je suppose qu'il aurait compris le Groupe de travail ministériel sur la revue des programmes, mais je vois que l'augmentation du budget du Groupe de travail ministériel sur la revue des programmes s'élève à 855 000\$. Manifestement, il s'est produit dans ce domaine une recrudescence d'activités appréciable. Quelle est, pour ce groupe de travail ministériel, la dépense totale pour l'année financière en cours et comment se répartit-elle? Lorsque j'ai étudié les articles de dépenses ci-dessous, j'ai vu les articles «Locations», «Information» et «Toutes autres dépenses». Étant donné que ce dernier article «Toutes autres dépenses» s'élève à plus de la moitié du total, nous ne sommes guère renseignés.

M. Manion: Nous fournirons aux honorables sénateurs une ventilation du montant de 1 855 000 \$ et une explication de l'augmentation des dépenses pour les ministères. J'ajoute que, depuis que nous avons comparu aux audiences du 14 mars, il s'est produit une augmentation substantielle des informations données au public, au sujet du groupe de travail ministériel. Ce document a été déposé avec le budget en mai et il décrit en détail le travail du groupe de travail. Ces dépenses sont surtout des frais de déplacement et de séjour des participants du secteur privé au groupe d'études. Ils travaillent généralement sans rémunération pour les groupes de travail. Normalement, les fonctionnaires qui participent aux équipes d'études ont droit à des frais et à une rémunération qui leur sont versés par leur ministère respectif, mais nous vous fournirons une ventilation détaillée de ce montant et une explication de toutes augmentations.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ce montant de 1 500 000 \$ a-t-il été dépensé et imputé au fonds pour imprévus ou n'a-t-il pas encore été dépensé?

M. Manion: Je croirais qu'il a été imputé au budget du Cabinet du conseil privé. Dans la mesure où ces sommes ne sont pas remboursées, le Cabinet du conseil privé aurait quelques difficultés à fonctionner pendant les douze mois de l'année financière. Au meilleur de ma connaissance, le crédit pour imprévus n'a pas été utilisé à ces fins précises.

[Text]

Senator Sinclair: As I understand this, under the objects of expenditure, the transportation and communications, the \$851,000 covers not only the ministerial task force and the private sector people but also the Royal Commission on Economic Union and the Royal Commission on the *Ocean Ranger* problem?

Mr. Manion: Yes, that is correct.

Senator Sinclair: It would appear that the \$1,855,000 is largely made up of living expenses, as you have said. It would not include any transportation expenses because they have already been specified.

Mr. Manion: That is right, senator, but we will provide a detailed breakdown.

Senator Sinclair: It would be interesting to know the living expenses per day of some of these people.

Mr. Manion: Normally, senator, I believe that the living expenses are charged in accordance with standard Treasury Board guidelines.

Senator Sinclair: Could you provide the breakdown in terms of the number of people and the number of days?

Mr. Manion: Senator, I believe there was some substantial number.

Senator Sinclair: Looking at the number of people working on the task force, I wonder whether there is anybody left working in the private sector.

Mr. Manion: There are literally scores of people from the private sector working on the various study teams.

Senator Sinclair: It will be helpful if you provide to us that information.

Mr. Manion: In the document to which I referred earlier, the one which was tabled in connection with the budget, there is provided a list of the study teams with a breakdown of all of the memberships of them, which breakdown shows the name and business or title of each person. We would be glad to provide an extract of that to honourable senators, as well as the specific details about how many people were involved and the breakdown of travelling, living and other expenses.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That would be helpful. The next item I wish to raise falls under the Secretary of State at page 116, vote 15b, Education Support, Program expenditures and contributions. This represents a very considerable increase over the amount in the previous estimates— which, I take it, means the main estimates.

Mr. McEachran: That is correct, senator; and the previous supplementary estimates, if any pertain to that particular vote; and I do not believe that any did.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is what I was asking. If we go back to 1984-85, provision was made there for \$24.5 million. Then, when the new main estimates were drawn up, that was tapered down to \$8.5 million. Now the program, in a sense, is being—I was going to say inflated, but perhaps I should say reinflated—expanded again, at least if we look at the money that is going in. There seems to have

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Si j'ai bien compris, sous l'article dépenses: transport et communications, la somme de 851 000 \$ couvre non seulement le groupe du travail ministériel et les gens du secteur privé mais aussi de la Commission royale sur l'union économique et la Commission royale sur le désastre marin de l'*Ocean Ranger*?

M. Manion: Oui, c'est juste.

Le sénateur Sinclair: Il semble que cette somme de 1 855 000 \$ soit constituée en grande partie de frais de séjour, comme vous l'avez dit. Je n'inclurais pas de frais de déplacement, car ils ont déjà été mentionnés.

M. Manion: C'est exact, sénateur, mais nous allons quand même vous fournir des renseignements plus détaillés.

Le sénateur Sinclair: Il serait bon de connaître les frais de séjour de certaines de ces personnes.

M. Manion: Normalement, sénateur, je crois que ces frais de séjour sont acquittés conformément aux directives normales du Conseil du Trésor.

Le sénateur Sinclair: Pourriez-vous nous donner la ventilation, suivant le nombre de personnes et le nombre de jours?

M. Manion: Sénateur, il y avait un nombre très élevé.

Le sénateur Sinclair: Si l'on considère le nombre de personnes composant l'équipe de travail, je me demande s'il restait quelqu'un à travailler dans le secteur privé.

M. Manion: Il y a littéralement des masses de gens du secteur privé qui œuvrent dans les différentes équipes d'études.

Le sénateur Sinclair: Il nous serait utile d'obtenir ce renseignement.

M. Manion: Dans le document dont je vous ai parlé tout à l'heure, celui qui a été déposé avec le budget, on trouve une liste des équipes d'études et de tous leurs membres, avec leurs noms et fonctions. Nous serons heureux de vous en fournir un extrait ainsi que des précisions quant au nombre de personnes engagées, les frais de déplacement, de séjour et toutes autres dépenses.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ces renseignements nous seraient utiles. La prochaine question se rapporte au Secrétariat d'État, page 117: crédit 156, Programme d'aide à l'éducation—dépenses et contributions. Ce chiffre représente une augmentation appréciable sur le montant du budget des dépenses précédent—c'est-à-dire du budget des dépenses principal.

M. McEachran: C'est exact, sénateur; et aussi le budget des dépenses supplémentaire précédent, en autant qu'il se rapporte à ce crédit particulier et je ne crois pas que ce soit le cas.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est précisément ce que je demandais. En 1984-1985, le crédit était de 24,5 millions de dollars. Puis lorsque le nouveau budget des dépenses principal a été dressé, ce montant a été réduit à 8,5 millions de dollars. En un sens, le programme a été, j'allais dire gonflé, mais je devrais peut-être dire regonflé—du moins si nous considérons les sommes d'argent mentionnées. Il a été

[Text]

been a change of direction there. It was being tapered down, and now it is being boosted up. Is that correct? In other words, this really represents a major change in the program for education support by the Department of the Secretary of State.

Mr. McEachran: May I attempt to respond? Senator, you have the numbers correct, but the intent, when this program was first introduced, was to expend a total of \$25 million on the Centres of Specialization program. Because of the extensive negotiations with the post-secondary institutions, that the department was negotiating with, they were able to spend the money less fast than they had originally anticipated. But it was still the intent to complete the program at \$25 million. Indeed it was originally intended that the program would be completed in 1984-85, and I believe the Part III estimates document from the Secretary of State mentioned that. The government was made aware of the fact that the \$25 million had not been spent, that only about \$10 million or \$11 million had been spent, and the government decided to continue that program in 1985-86, with even a possibility of some funds in 1986-87. In order to complete the negotiations with the post-secondary institutions, there are some 36 to 38 universities participating in that program. So I think it is rather a case of a different cash profile than it is a conscious change in the amount of money to be expended over the total period of time of the program.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You know that the Auditor General has complained about the kind of information that is put before Parliament in Part III. I was wondering whether that was an example you might wish to cite. You were suggesting that, if he cited it, he would be making a mistake.

Mr. Manion: Mr. Chairman, perhaps I could comment on that. The Part IIIs are a relatively recent innovation designed to improve the information available to Parliament. They are still far from perfect. What they are is a snapshot of the department's plans and intentions at the time the Part III is put together, and there will be a variety of factors that contribute to changes, including changes in government policies, priorities, and the cash flow of major programs. I do not think that the Part IIIs will ever be improved to the point where you would not have those three factors impinging on them.

Mr. McEachran: Perhaps I could add to that, as I mentioned the Part III where there was a reference that the program was intended to be completed in 1984-85. It went on to say, in the same section, that the future activities under the program would be reviewed by the government; and clearly that review has taken place and the government has decided to continue the program until such time as the originally intended expenditures have been completed with the institutions.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But all we have here, then, is an intimation, which has to be sleuthed out to discover it, that in fact, the government has decided to go ahead in this way.

Mr. Manion: No, senator, the part III reflects the plans of the department as they are known at the time.

[Traduction]

réduit et puis il a augmenté à nouveau. Est-ce exact? Bref, cela représente en réalité une modification importante du programme d'aide à l'éducation du Secrétariat d'État.

M. McEachran: Je vais essayer de vous répondre. Les chiffres que vous avez donnés sont exacts, sénateur, mais lorsque ce programme a été établi, l'intention était de dépenser en tout 25 millions de dollars pour les centres de spécialisation. A cause des négociations élaborées avec les institutions d'enseignement postsecondaires, le ministère a dépensé cet argent plus lentement qu'il l'avait prévu. Mais son intention demeurait de compléter ce programme de 25 millions de dollars. De fait, on voulait compléter ce programme en 1984-1985 et je crois que la Partie III de l'exposé budgétaire relative au Secrétariat d'État le mentionnait. Le gouvernement a appris que la somme de 25 millions de dollars n'avait été dépensée qu'en partie, seulement, c'est-à-dire 10 ou 11 millions de dollars, l'avaient été, et il a décidé de poursuivre la mise en œuvre du programme en 1985-1986, prévoyant même quelques fonds résiduels pour 1986-1987. Pour compléter les négociations avec les institutions d'enseignement postsecondaires, il fallait tenir compte des 36 ou 38 universités qui participaient à ce programme. Il s'agit donc plutôt d'une façon différente de dépenser le budget que d'une différence du montant à dépenser au cours de la durée du programme.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous savez que le vérificateur général s'est plaint du genre d'information donnée au gouvernement dans la Partie III. Serait-ce là un exemple que vous aimeriez citer. Vous semblez dire que si le vérificateur le faisait, il commettrait une erreur.

M. Manion: Monsieur le président, je puis dire un mot à ce sujet. La Partie III de l'exposé budgétaire est une innovation relativement récente, conçue pour améliorer les renseignements donnés au Parlement. Cette partie est loin d'être à point. Elle constitue en somme un résumé des projets et intentions du ministère, au moment où la Partie III est rédigée. Nombre de facteurs contribueront à y apporter des modifications, y compris les changements dans les politiques du gouvernement, ses priorités et l'argent affecté aux principaux programmes. Je ne crois pas que la partie III soit jamais à ce point parfaite qu'elle échappe à l'action de ces trois facteurs.

M. McEachran: Je pourrais peut-être ajouter un mot à propos de la Partie III où il est indiqué que le programme devait être terminé en 1984-1985. Il est en outre précisé que toute activité ultérieure exécutée dans le cadre du programme serait étudiée par le gouvernement; manifestement, cet examen a eu lieu et le gouvernement a décidé de poursuivre l'application du programme jusqu'à ce que les dépenses qui avaient été prévues à l'origine aient été dépensées dans leur totalité par les établissements concernés.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais tout ce que nous avons ici n'est donc qu'un indice qu'il nous a fallu vous arracher pour apprendre que, en fait, le gouvernement a décidé de continuer dans cette voie.

M. Manion: Non sénateur, la Partie III indique les plans du ministère tels qu'ils sont connus au moment de sa rédaction.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I was really going on from what had just now been read.

Mr. McEachran: I am perhaps not following or understanding you, senator.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Could you read the last sentence there?

Mr. McEachran: I am reading from my own notes. In addition to saying that it was expected that the program would be completed in 1984-85, it said that future activities within the Centres of Specialization program of the Education Support program of the department would be reviewed by government. The part I was not quite clear on is that you said it had to be sleuthed out. But it is, indeed, this supplementary estimate that seeks parliamentary approval for \$12.3 million for this program.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But the explanation you have given would not appear on the record if I had not been rather interested in support for education and started to ask these questions. You did not volunteer this. That is why I said "sleuthed out". It seems to me that this is exactly the sort of thing on which the Auditor General feels that the government should be more candid.

Mr. Manion: I think we would welcome suggestions about how the Part IIIs could be more useful to parliamentarians. But, with respect, I do not believe that this particular supplementary estimate, or the reference in the Part III, should be considered as reflecting a lack of candour. Certainly, it is not the deliberate intent of either the department or—

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes. Could we know how this money is being spent—the specifics? I realize that it is probably broken down into many different packages.

Mr. McEachran: I have a list of the post-secondary institutions that are the recipients under this program, with an identification of the amount of funding, and the type of specialty that is being developed by that university, or, indeed, in some cases, group of universities. I will be happy to make that available.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): As you know, Mr. Chairman, this is a topic which is of great concern to the committee because of our concentration on post-secondary education. I will not delay the committee now, but I think it would be very helpful for the committee to have that list.

The Chairman: By all means, yes. It would be very important for us.

Mr. McEachran: We will be happy to make that available, Mr. Chairman.

The Chairman: As Senator Stewart has mentioned, we are now in the process of making an extensive study of the federal contribution to post-secondary education; and, of course, that list would help us.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je me basais sur ce que l'on vient de nous lire.

M. McEachran: Je ne suis peut-être pas bien ou ne comprends pas le sénateur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourriez-vous lire la dernière phrase?

M. McEachran: Je me base sur mes notes personnelles. En plus de dire que l'on s'attendait à ce que le programme soit terminé en 1984-1985, l'on a précisé que toute activité ultérieure exécutée dans le cadre du programme des centres de spécialisation du Programme d'aide à l'éducation du ministère feraient l'objet d'une étude gouvernementale. Je n'ai pas bien compris pourquoi vous avez dit qu'il fallait arracher ce renseignement. Mais c'est effectivement ce budget supplémentaire de 12,3 millions de dollars qui doit obtenir l'approbation du Parlement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais l'explication que vous avez donnée n'aurait pas figuré au compte rendu si je ne m'étais pas intéressé à la question de l'aide à l'éducation et si je n'avais posé ces questions. Vous n'avez pas fourni ces renseignements spontanément et c'est pourquoi je dis qu'il a fallu vous les arracher. Il me semble que c'est exactement un des cas où le vérificateur général voudrait que le gouvernement soit plus franc.

M. Manion: Je pense que les parlementaires apprécieraient des suggestions sur la façon dont les Parties III pourraient leur être plus utiles. Mais, avec tout le respect que je vous dois, je ne suis pas d'avis que ce budget des dépenses supplémentaire en particulier, ni la mention qui en est faite dans la Partie III, devrait être vu comme un manque de franchise. Certes, ce n'est pas délibérément que le ministère ou . . .

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Bien. Pourriez-vous nous expliquer comment ces sommes sont dépensées, en détail? Je suppose qu'elles sont ventilées en diverses catégories.

M. McEachran: J'ai une liste des établissements postsecondaires qui bénéficient de ce programme où sont exposés les montants du financement ainsi que la spécialité de l'université donnée ou, comme dans certains cas, d'un groupe d'universités. Je serais heureux de vous la communiquer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Comme vous le savez, monsieur le président, cette question préoccupe beaucoup le Comité vu son intérêt particulier pour l'enseignement postsecondaire. Je ne veux pas ralentir les délibérations maintenant, mais je crois que cette liste nous serait très utile.

Le président: Oui oui, je vous en prie, elle nous serait très utile.

M. McEachran: Nous serons heureux de vous la communiquer, monsieur le président.

Le président: Comme l'a dit le sénateur Stewart, nous procédons maintenant à une étude approfondie de la contribution fédérale au système d'enseignement postsecondaire et c'est pourquoi cette liste nous facilitera la tâche.

[Text]

Mr. McEachran: I have given the information to Mr. Desmarais, Mr. Chairman, and he can have copies made for the senators.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I refer now to Transport, page 132, under Contributions. I am glad that Senator Macquarrie is here, because we both have a deep and abiding interest in Prince Edward Island. I notice there a contribution of \$1 million is to be made to the Provinces of Nova Scotia and Prince Edward Island "to assist in the costs of establishing and operating a pavilion at Expo 86." Could we know more about this good purpose?

Mr. McEachran: It is my understanding, senator, that that provision was open to several provinces, the least wealthy provinces, to assist them in defraying costs of participating in Expo 86 in Vancouver. It is my further understanding that the \$1 million here would be divided equally between Nova Scotia and Prince Edward Island. It would be \$500,000 each to defray their costs of participation.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): On the same page, under the same heading of "Contributions—Planning, Research and Development", there is a smaller sum of \$250,000 to be paid out "for transportation development initiatives undertaken under Subsidiary Agreements to Economic and Regional Development Agreements." What are those "transportation development initiatives"? It does not sound like a wharf, highway or bridge to me. It is so vague and general. What are transportation development initiatives?

Mr. McEachran: It is a subsidiary agreement under another regional economic development agreement. In this case it is with the Province of Quebec. The subsidiary agreement was signed in July 1985 and it covers the supplementary requirements for transportation facilities. I shall try to find the right reference. I believe it is in connection with the establishment of an urban road network in the City of Quebec as a result of the relocation of the main railway station in Quebec, the Gare du Palais.

Senator Sinclair: It has just been reopened.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is that the only major expenditure?

Mr. McEachran: Under this \$250,000, yes. There are other transportation initiatives in other general development subsidiary agreements which you will see in other places, but this particular one is the one to which I have referred.

The Chairman: With regard to the use of grants and contributions, which are rather profuse in these documents, particularly the Supplementary Estimates (B), can departments use grants and contributions if the act under which they exist does not give them the authority to do what they wish to do so that they do not have to go through the rigmarole of amending the act?

Mr. Manion: They would need a provision in an appropriation vote. They would need a special parliamentary provision for grants and a general provision for contributions. The terms

[Traduction]

M. McEachran: J'ai remis ces renseignements à M. Desmarais qui pourra vous en faire faire des photocopies, monsieur le président.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je me reporte maintenant à la rubrique «contributions» de la page 132, qui porte sur le ministère des Transports. Je suis content que le sénateur Macquarrie soit ici parce que nous portons tous deux à l'Île du Prince-Édouard un intérêt profond et constant. Je remarque qu'une contribution de un million de dollars sera versée aux provinces de la Nouvelle-Écosse et de l'Île du Prince-Édouard «pour aider à supporter les coûts d'établissement et d'exploitation d'un pavillon à Expo 86». Pouvez-vous nous donner plus de détails sur cette bonne cause?

M. McEachran: Si je comprends bien, sénateur, cette provision a été offerte à plusieurs provinces, les moins riches, afin de les aider à défrayer leur participation à Expo 86, à Vancouver. En outre, je comprends que la somme de un million de dollars sera répartie équitablement entre la Nouvelle-Écosse et l'Île du Prince-Édouard. Chacune recevra donc 500 000 \$ en vue de sa participation.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): À la même page, et sous la même rubrique «Contributions—planification, recherche et développement», une somme inférieure, soit 250 000 \$, devra être versée «pour les initiatives de promotion de transport prises en vertu d'ententes connexes aux ententes sur le développement économique et régional». Quelles sont ces «initiatives de promotion de transport»? Je doute qu'il s'agisse d'un quai, d'une autoroute ou d'un pont. C'est si vague et général. Qu'est-ce qu'une initiative de promotion de transport?

M. McEachran: Il s'agit d'une entente connexe conclue en vertu d'une entente sur le développement économique et régional. Dans ce cas-ci, l'entente a été conclue avec le Québec. L'entente connexe a été signée en juillet 1985 et porte sur d'autres besoins relatifs au transport. J'essaierai de vous trouver la référence exacte. Je crois que cela concerne l'établissement d'un réseau routier dans la ville de Québec par suite du réaménagement de la principale gare de chemin de fer de la ville, la Gare du Palais.

Le sénateur Sinclair: On vient tout juste de la rouvrir.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Est-ce la seule dépense importante?

M. McEachran: La seule qui sera couverte par le montant de 250 000 \$. D'autres initiatives en matière de transport prévues par d'autres ententes connexes de développement d'ordre plus général seront mises sur pied ailleurs, mais c'est de celle-ci en particulier que j'ai parlé.

Le président: En ce qui concerne l'utilisation des subventions et des contributions, qui abondent dans ces documents, et plus particulièrement dans le Budget supplémentaire (B), les ministères peuvent-ils utiliser les subventions et contributions si la loi qui les a prévues ne les autorise pas à en faire ce qu'ils veulent, de sorte qu'ils n'ont pas besoin de demander qu'on modifie la loi?

M. Manion: Il faudrait pour cela que le Parlement vote un crédit spécial pour les subventions et un autre crédit général pour les contributions. Les conditions des contributions devront

[Text]

of contributions then must either be approved by Treasury Board in a general contribution program for the department or approved individually and specifically by Treasury Board. So it is not open to the department to make either a grant or a contribution on its own initiative.

The Chairman: But all departments seem to make grants and contributions.

Mr. Manion: You will find that that has been a feature of the main estimates and supplementary estimates since they began to appear in Parliament.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But surely the errors of the past ought not to bind the future. If things had not been specific in the past, that is no real reason why a person as competent as Mr. Manion ought not to take the initiative and make them more specific for the future.

Mr. Manion: What I mean is that the estimates specifically identify the grants. The contributions are usually identified either specifically or as a class of contributions. In every department, depending on its nature, there are grants and contributions votes. The amounts might be very small or very large, such as for departments like Transport and Immigration where contributions include all their job creation activities, training activities and so forth.

The Chairman: We have a definition for grants and a definition for contributions. They are not the same.

Mr. Manion: Normally a grant is an unconditional payment and a contribution is a conditional payment. That is a somewhat simplified explanation.

The Chairman: But that is the main difference?

Mr. Manion: Yes. Normally in the case of a contribution there is an agreement with the recipient undertaking to do something in particular with the money received. In the case of a grant, it may be given for a particular purpose, but, in effect, it is a no-strings gift to the recipient.

Senator MacDonald (Halifax): I have a supplementary to the questions raised by Senator Sinclair on the Privy Council with regard to the increased cost for the Ministerial Task Force on Program Review. It is my understanding that the members from the private sector serving on the various committees of that task force on program review are doing so at no personal benefit to themselves.

Mr. Manion: This is the predominant arrangement. I believe in the case of some people who are serving, who come from labour unions or organizations with very limited financial capacity, that small per diem payments have been made, but that is the exception rather than the rule. As a general rule, the individuals serve without payment.

Senator Sinclair: But you said you covered their living expenses?

Mr. Manion: Yes, while they are in Ottawa.

Senator Sinclair: And their transportation costs?

Mr. Manion: We provide for their transportation expenses, hotel expenses and meals.

[Traduction]

ensuite être approuvées par le Conseil du Trésor, soit d'une façon globale dans le cadre d'un programme de contributions pour le ministère, soit d'une façon spécifique. Les ministères ne sont donc pas libres de verser des subventions ou des contributions comme bon leur semble.

Le président: Mais tous les ministères semblent verser des subventions et des contributions.

M. Manion: Vous remarquerez que cela figure dans le budget principal et les budgets supplémentaires des dépenses depuis qu'ils sont déposés au Parlement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais il ne faudrait pas refaire les erreurs du passé. Si l'on a manqué de précision par le passé, ce n'est pas une raison d'empêcher une personne aussi compétente que M. Manion de prendre l'initiative et de mieux préciser les choses.

M. Manion: Je veux dire que les prévisions budgétaires identifient les subventions d'une façon précise. Quant aux contributions, elles sont décrites précisément ou comme catégorie de contributions. Tous les ministères, selon leur nature propre, ont des crédits pour les subventions et les contributions. Les montants peuvent être très faibles ou très élevés, comme dans le cas du ministère des Transports et celui de l'Immigration, puisque les contributions visent toutes leurs activités de création d'emplois, de formation, etc.

Le président: La définition des subventions diffère de celle des contributions.

M. Manion: En termes simples, une subvention est normalement un paiement inconditionnel et une contribution, un paiement conditionnel.

Le président: Mais quelle est la principale différence?

M. Manion: Voilà. Normalement, dans le cas des contributions, une entente est conclue avec le bénéficiaire qui a proposé un projet particulier. Quant aux subventions, elles peuvent être versées pour un projet particulier mais, en fait, le bénéficiaire n'a pas à se plier à des conditions précises.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je voudrais poser une question supplémentaire pour faire suite à celle du sénateur Sinclair sur le Conseil privé; elle concerne le coût du groupe de travail ministériel chargé de l'examen du programme. Si je comprends bien, les représentants du secteur privé qui siègent aux divers comités de ce groupe de travail chargé de l'examen du programme ne retirent rien personnellement.

M. Manion: C'est ce qui avait été convenu. Je crois que certains des membres, qui représentent des syndicats ou des organismes de travailleurs dont les ressources financières sont très limitées, reçoivent de petites indemnités journalières, mais c'est plutôt exceptionnel. En règle générale, ces personnes ne sont pas rémunérées pour leurs services.

Le sénateur Sinclair: Mais vous avez dit que vous aviez assumé leurs frais de subsistance?

M. Manion: C'est exact, pendant qu'ils sont à Ottawa.

Le sénateur Sinclair: Et leurs frais de transport?

M. Manion: Nous assurons leurs frais de transport, d'hébergement et de subsistance.

[Text]

Senator Sinclair: This is in marked contrast to the six-and-five program when, with one exception, everybody from the private sector paid his own way.

The Chairman: It would seem that of the remaining two \$1 votes, the second seeks authority to transfer funds between votes and, in addition, to amend the terms of the loan insurance provided for in a previous appropriation act. Is that not what we have been against all along, that we cannot amend an act through a \$1 item?

Mr. McEachran: You cannot amend through the estimates some other piece of legislation, but the Speaker has ruled that you can amend a previous appropriation act that provided financial authority, and that is what the one you have referred to is doing.

The Chairman: If there are no further questions, I would like to thank the witnesses for giving us their time. Do I have your agreement to report supplementary estimate B?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Voilà qui contraste avec ce qui s'est passé durant l'application du programme des six et cinq pour cent, lorsque, à une seule exception près, tous les représentants du secteur privé assumaient leurs propres frais.

Le président: Il semblerait que des deux derniers crédits de un dollar, le second a pour objet d'obtenir l'autorisation de transférer des fonds entre les crédits et, de plus, de modifier les conditions de l'assurance sur les prêts prévues dans une loi précédente portant affectation de crédits. N'est-ce pas ce à quoi nous nous sommes opposés depuis le début, à savoir la modification d'une loi au moyen d'un crédit de un dollar?

M. McEachran: Il est impossible de modifier, par les prévisions budgétaires, un autre texte législatif, mais le président a statué que l'on peut modifier une loi précédente portant affectation de crédits qui accordait le pouvoir financier et c'est ce que permet la loi dont vous parlez.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais remercier les témoins de leur présence. Ai-je l'accord du Comité pour faire rapport du budget supplémentaire (B).

Des voix: D'accord.

Le comité ajourne ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Treasury Board:

Mr. J. L. Manion, Secretary;

Mr. D. J. McEachran, Senior Assistant Secretary, Program Branch.

From the Department of Finance:

Mr. John H. Sargent, Assistant Deputy Minister, Financial Sector, Policy Branch.

Du Conseil du Trésor:

M. J. L. Manion, secrétaire;

M. D. J. McEachran, secrétaire adjoint principal, Direction des programmes.

Du ministère des Finances:

M. John H. Sargent, sous-ministre adjoint, Direction de la politique du secteur financier.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, November 21, 1985

Le jeudi 21 novembre 1985

Issue No. 26

Fascicule n° 26

Fourth proceedings on:

Quatrième fascicule concernant:

The examination of the activities
of the Government of Canada in its
financial support of post-secondary
education and vocational training

L'étude des activités du gouvernement
canadien ayant trait à son appui
financier à l'enseignement post-
secondaire et à la formation
professionnelle

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour

De Bané

Hicks

Kirby

MacDonald

(*Halifax*)

*MacEachen

(or Frith)

Macquarrie

Marsden

Pitfield

*Roblin

(or Doody)

Sinclair

Stewart (*Antigonish-*

Guysborough)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour

De Bané

Hicks

Kirby

MacDonald

(*Halifax*)

*MacEachen

(ou Frith)

Macquarrie

Marsden

Pitfield

*Roblin

(ou Doody)

Sinclair

Stewart (*Antigonish-*

Guysborough)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of September 26, 1985:

“The Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Lapointe, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training; and

That the Committee have power to engage the services of such professional, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 26 septembre 1985:

«L'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*) propose, appuyé par l'honorable sénateur Lapointe, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à faire étude et rapport des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier, à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle; et

Que le Comité soit autorisé à recruter le personnel professionnel, les employés de bureau et autres dont il aurait besoin pour effectuer ladite étude.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 21, 1985

(35)

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Balfour, Leblanc (*Saurel*), MacDonald (*Halifax*), Macquarrie, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Present but not of the Committee: The Honourable Senator Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (1)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witness:

Dr. G. M. MacNabb, President, Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated September 26, 1985, continued its examination of the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

The Chairman invited Dr. MacNabb to make an opening statement, following which he answered questions.

It was—Ordered, That the paper entitled “Presentation to the Standing Senate Committee on National Finance by Gordon MacNabb”, be printed as Appendix “NF-26A”.

At 12:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 21 NOVEMBRE 1985

(35)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Balfour, Leblanc (*Saurel*), MacDonald (*Halifax*), Macquarrie, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Steuart (*Prince-Albert-Duck Lake*). (1)

Aussi présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoin:

M. G. M. MacNabb, président, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 septembre 1985, le Comité reprend l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le président invite M. MacNabb à faire une déclaration préliminaire après quoi M. MacNabb répond aux questions.

Il est décidé que le document intitulé «Exposé de M. Gordon MacNabb présenté au Comité permanent du Sénat sur les finances nationales», figure comme appendice aux délibérations de ce jour (*voir appendice «NF-26A»*).

À 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, November 21, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

Le président: Honorables sénateurs, ce matin nous procédons à la quatrième séance du comité concernant l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Nous avons le plaisir d'avoir comme témoins, du Conseil de Recherche en sciences naturelles et en génie du Canada, MM. J.M. McNabb, le président, ainsi que A.L. Derikx, directeur de la planification du budget.

J'ai une entente avec le président, M. McNabb, concernant le long exposé qu'il nous a fait parvenir dans les deux langues officielles.

Nous avons suggéré que l'on publie les deux versions complètes de l'exposé de M. McNabb dans notre fascicule d'aujourd'hui. Pour sauver un peu de temps, M. McNabb nous exposera succinctement le texte qu'il a préparé et je l'en remercie.

We have Dr. G.M. MacNabb, President, Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada.

Dr. G. M. MacNabb, President, Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada: Mr. Chairman, I am very pleased to be here with my assistants to present this brief to you. I will speak to the view graphs that are attached to the prepared document and will try to condense our comments through those graphs. We are appearing before you at what is a very critical time for the Canadian university system and, therefore, as well for the Council that supports research in the Canadian universities.

I should perhaps explain to you the vantage point from which we make these observations. This is an interesting vantage point in that, of course, we are a federal agency using federal funds to support an activity within provincial institutions. We, therefore, attempt to concentrate our efforts on the research and development that goes on within the universities, as opposed to the education within those universities, although it is a very difficult division line to make. So our programs are aimed at the support of research and development carried on by the professors, and part of that, of course, is the support of research training that goes on in the graduate schools of Canadian universities. The points we have attempted to make in the prepared presentation relate to national objectives, especially those relating to research and development, university research as part of the total national R&D effort, and the critical issue of university staffing and, in fact, the staffing of

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 21 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier les activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

The Chairman: Order please. Honorable senators, this is the fourth meeting of the Committee to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

We are pleased to have with us as witnesses, from the Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada, Dr. G.M. McNabb, President, and Mr. A.L. Derikx, Director, Planning and Budgeting Directorate.

I have an agreement with the President, Mr. McNabb regarding the long presentation he sent us in both official languages.

We have suggested that the two complete versions of Mr. McNabb's presentation be published in today's Issue. In order to save time, Mr. McNabb will make a brief summary of the text he has prepared and I thank him for that.

Nous avons comme témoin M. G.M. MacNabb, président du Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie du Canada.

M. G. M. MacNabb, président, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada: Monsieur le président, j'ai grand plaisir à me trouver ici avec mes adjoints pour vous présenter ce mémoire. Je commenterai les graphiques qui y sont joints et je résumerai en même temps nos observations. Nous comparaissons devant vous à un moment très critique pour le système universitaire canadien et donc aussi pour le Conseil qui appuie la recherche dans les universités canadiennes.

Je devrais peut-être vous expliquer le point de vue à partir duquel nous faisons ces observations. Il est intéressant en ce sens que, bien entendu, nous sommes un organisme fédéral qui utilise des fonds fédéraux pour soutenir une activité au sein d'institutions provinciales. Aussi, nous essayons de faire porter nos efforts sur la recherche et le développement dans les universités plutôt qu'à l'enseignement qui y est dispensé, quoiqu'il soit difficile de tracer une ligne de démarcation entre l'un et l'autre. Nos programmes visent à soutenir la recherche et le développement effectués par les professeurs, et une partie de cette aide vise évidemment la formation en recherche effectuée dans les écoles d'études supérieures des universités canadiennes. Les points que nous avons fait ressortir dans l'exposé concernent les objectifs nationaux, particulièrement ceux qui ont trait à la recherche et le développement, la recherche universitaire, dans le cadre de l'effort national global de recherche et de développement, et la question fondamentale du recrutement

[Text]

all research and development activity across this country in the future.

The first view graph relates to objectives, and we will present to you the dilemma that the council had last year when we prepared the second five-year plan. We tried to ascertain the objective of the government for the next five years to 1990 in terms of research and development in this country and, therefore, the role that NSERCC and the university community in Canada should be attempting to play. This view graph, which is the first attachment to the prepared statement, presents a number of options. Because there was not any one specific target presented by the new government as to its R&D objectives, we developed a range of objectives. The entire curve presupposes an economic growth between now and 1990 of 3.2 per cent real growth per year. Therefore, if we stay at our present research and development intensity of about 1.24 per cent or 1.25 per cent of GNP, we will still have to put more money into research and development to stay at that level. This curve represents in both constant 1971 dollar terms as well as in current dollar terms the expenditure that would be required or associated with staying with Canada's existing intensity of research and development and moving to a target of 1.5 per cent of GNP by 1990. It illustrates what would happen if today's expenditures were doubled in current dollars. In other words, including the effect of inflation. It shows what would happen if we went to a 2 per cent R&D target by 1990 that is equal to a doubling of today's expenditures in constant or real dollars.

Finally, there had been considerable talk about doubling the percentage of GNP that is to be invested in research and development. That would take us to 2.5 per cent of GNP. The curve is perhaps misleading in that the vertical scale is logarithmic, so I ask you to look at the numbers in the lefthand margin. There, you can see that our expenditures on research and development as a nation would be growing from just in excess of \$5 billion to between \$15 billion and \$20 billion a year on the most optimistic set of assumptions. The Council's five-year plan did not tie itself to any one of these alternatives, but we looked at this range of growth and then we assessed the human resources that would be required by Canada to spend those amounts of money effectively. The end conclusion we reached is that we do not have the human resources available in this country to realize any of those targets, other than the status quo. So if as a nation we are to achieve by 1990 even the more modest targets set out in that view graph, we are heavily dependent on imported talent.

Turning to the next view graph, this is here to emphasize the point that NSERCC as a federal agency is a partner in funding research and development with the universities. The universities are in trouble, as you no doubt have heard in presentations before you. This presents the situation that has developed since 1970. The two lines at the top of the graph show the increased enrolment in Canadian universities. There has been over a 50 per cent increase in enrolment since 1970 and approaching a 60 per cent increase in sponsored research.

[Traduction]

des personnels universitaires et, en fait, la dotation en personnel de toutes les activités en recherche et développement à l'échelle nationale pour l'avenir.

Le premier graphique concerne les objectifs. Nous vous exposerons le dilemme auquel faisait face le Conseil l'an dernier lorsque nous avons préparé le deuxième plan quinquennal. Nous avons essayé de définir l'objectif du gouvernement pour les cinq prochaines années, jusqu'en 1990, dans le domaine de la recherche et du développement au Canada et, partant, le rôle que le Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie du Canada et les universités canadiennes devraient tenter de jouer. Ce graphique, qui est la première pièce jointe à l'exposé, présente un certain nombre de solutions. Parce que le nouveau gouvernement n'a pas formulé d'objectif précis en matière de recherche et de développement, nous en avons formulé un certain nombre. La courbe suppose une croissance économique, entre maintenant et 1990, de 3,2 p. 100 par an. Par conséquent, pour maintenir le niveau actuel de recherche et de développement qui se situe à 1,24 ou 1,25 p. 100 du PNB, il nous faudra y investir encore plus d'argent. Cette courbe représente, en dollars constants de 1971 et en dollars courants, le niveau de dépenses nécessaires pour permettre au Canada de maintenir son niveau actuel de recherche et de développement et atteindre, d'ici 1990, l'objectif de 1,5 p. 100 du PNB. Le graphique illustre ce qui surviendra si les dépenses actuelles sont doublées en dollars courants. En d'autres termes, compte tenu de l'inflation, il indique ce qui surviendra si la recherche et le développement atteignent l'objectif de 2 p. 100 d'ici 1990, ce qui équivaudrait à doubler l'effort actuel en dollars constants et réels.

Enfin, il a beaucoup été question de la possibilité de doubler le pourcentage du PNB consacré à la recherche et au développement. Il atteindrait alors 2,5 p. 100 du PNB. La courbe peut prêter à confusion en ce sens que l'échelle verticale est logarithmique. Je vous demanderai donc de regarder les chiffres indiqués dans la marge de gauche. Ils montrent que les dépenses nationales en matière de recherche et de développement passeraient d'un peu plus de 5 milliards de dollars à 15 à 20 milliards de dollars par an, d'après les hypothèses les plus optimistes. Le plan quinquennal du Conseil n'est lié à aucune de ces solutions mais, après avoir examiné l'amplitude de cette croissance, nous avons évalué les ressources humaines dont le Canada aurait besoin pour pouvoir dépenser cet argent. Nous sommes arrivés à la conclusion que le Canada ne possède pas les ressources humaines nécessaires pour réaliser l'un ou l'autre de ces objectifs; il ne peut que maintenir le statu quo. Aussi, pour atteindre ne serait-ce que les plus modestes des objectifs indiqués dans le graphique d'ici 1990, il nous faudra avoir recours à l'importation de talents.

Le graphique suivant montre que le Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie du Canada, en tant qu'organisme fédéral, participe avec les universités au financement de la recherche et du développement. Les universités sont en difficulté, comme vous l'ont sans doute indiqué les dépositions antérieures. Le graphique présente la situation telle qu'elle est depuis 1970. Les deux courbes en haut du graphique indiquent l'augmentation du nombre d'inscriptions dans les universités canadiennes. On voit que depuis 1970, cette augmentation est

[Text]

This is research where the university has to make a contribution to people who are sponsoring the research. Agencies like NSERCCC do not pay the whole cost of the research. In fact, in many cases if NSERCC provides a grant, the university has to almost match it dollar for dollar, and you take into account the space, heat, professors' salaries, et cetera. So the top two lines reflect the pressure on the university system in Canada.

The bottom line reflects the operating budgets of the universities. These are expressed in real terms in constant 1970 dollars. So you can see that while pressure has gone up by 50 to 60 per cent in real terms, the operating budgets of the universities have increased on average across this country by only about 8.5 per cent. If I were to present a similar graph for Ontario, a province that gets about 43 per cent of NSERCC's grants to its universities, the total university expenditure graph would be about -14 per cent. So there has been tremendous financial pressure on the universities just at a time that Canadian industry is realizing that its future depends on those universities and is looking to the university system to provide increased production in terms of both research and research talent.

Turning to the shortfall of human resources, this third view graph is just one sample taken from a considerably more detailed study that looked at what would happen in terms of our requirements based upon gross national product, growth rates of zero to four per cent between now 1990 and, as I mentioned earlier, the research intensity going from the existing 1.24 per cent of GNP to 2.5 per cent. This is just one example where the target that we have adopted is 1.5 per cent of GNP to be spent on research and development by 1990 and economic growth of 3.2 per cent. I would remind you that the 1.5 per cent target was a target adopted by the government in 1978 for achievement in 1983. This shows you what would be required if we tried to achieve it by 1990.

The existing number of researchers we have at the Ph.D. level in the Natural Sciences and Engineering is now just over 10,000. The historic attrition rate of that existing base is about 6 per cent per year. That does not mean that they are all retiring. Some of them may be going into management and other functions. The additional supply that would be demanded if we went to the 1.5 per cent target would take us from that existing base up to a level of about 20,000 researchers by 1990. You can see how much of that demand is met by the supply that we now have in the Canadian system. This assumes, by the way, that the council's second five-year plan is funded and that in the next five years we do everything possible to increase the supply of Canadian research talent at the Ph.D. level. But within that short timeframe we can only work with what basically is already in the pipeline. What we would do as a council in the next five years would show up more in terms of production in the first half of the 1990s. In this particular example we are trying to achieve a very modest R&D target by 1990. Our cumulative shortfall by 1990 in Ph.Ds is 4,400. The council realizes that this country has been heavily dependent on

[Traduction]

de plus de 50 p. 100 et de près de 60 p. 100 dans le cas de la recherche parrainée, c'est-à-dire celle pour laquelle l'université doit verser une contribution aux personnes qui en assurent le financement. Des organismes comme le CRSNGC ne financent pas entièrement la recherche. En fait, dans bien des cas, l'apport des universités doit être presque équivalent à la subvention qu'accorde le Conseil, et il faut tenir compte des coûts des locaux et du chauffage, des traitements des professeurs, etc. Les deux courbes du haut indiquent donc la pression que subit le système universitaire au Canada.

La courbe du bas correspond au budget de fonctionnement des universités, exprimé en dollars constants de 1970. On voit donc que tandis que la pression s'est accrue de 50 à 60 p. 100 en termes réels, les budgets de fonctionnement des universités ont augmenté en moyenne, à l'échelle nationale, de seulement 8,5 p. 100. Si je devais présenter le même graphique pour l'Ontario, une province qui obtient 43 p. 100 des subventions à ses universités du CRSNGC, la totalité des dépenses universitaires sur le graphique serait d'environ 14 p. 100. Les universités subissent donc une pression financière considérable au moment même où l'industrie canadienne prend conscience que son avenir est lié à ces établissements et attend du système universitaire qu'il lui fournisse davantage de talents pour la recherche et le développement.

Au sujet de la pénurie de ressources humaines, le troisième graphique n'est qu'un échantillon tiré d'une étude beaucoup plus détaillée sur l'évolution de nos besoins en fonction du produit national brut, de taux de croissance de 0 à 4 p. 100 d'ici 1990 et, comme je l'ai déjà mentionné, d'un effort de recherche qui passerait du niveau actuel de 1,24 p. 100 à 2,5 p. 100 du PNB. Ce n'est qu'un exemple où l'objectif que nous avons retenu exigerait de consacrer 1,5 p. 100 du PNB à la recherche et au développement d'ici 1990, moyennant une croissance économique de 3,2 p. 100. Je me permets de vous rappeler que l'objectif de 1,5 p. 100 a été adopté par le gouvernement en 1978 et devait être réalisé en 1983. Ces données montrent ce qui serait nécessaire pour pouvoir atteindre cet objectif d'ici 1990.

Le nombre actuel de chercheurs au niveau du doctorat en sciences naturelles et en génie est d'un peu plus de 10,000. Le taux antérieur de réduction naturelle de cette base est d'environ 6 p. 100 par an. Cela ne signifie pas qu'ils partent tous en retraite. Certains d'entre eux s'orientent vers des postes de gestion ou d'autres fonctions. En supposant un objectif de 1,5 p. 100, l'effectif de base actuel des chercheurs devrait passer à environ 20,000 d'ici 1990. Vous pouvez voir quelle part de cette demande est satisfaite par le système universitaire canadien. Cela suppose, en passant, que le deuxième plan quinquennal du Conseil soit financé et que nous fassions tout en notre pouvoir au cours des cinq prochaines années pour accroître l'apport de talents canadiens au niveau du doctorat dans le domaine de la recherche. Mais dans un aussi court délai nous ne pouvons que travailler avec les ressources déjà disponibles. Ce que ferait le Conseil au cours des cinq prochaines années serait de relever la production pendant la première moitié des années 90. Dans cet exemple particulier, nous visons un objectif très modeste en recherche et développement d'ici 1990. Notre pénurie cumulative au niveau du doctorat d'ici là attein-

[Text]

imported research talent in the past. Frankly, I had no understanding of the extent of that dependency. We as a council support 6,000 professors through research grants in this country. We cannot, of course, ask them what their original nationality was, but we do have in our database where they got their Bachelor's degree, which is a pretty good indication of whether they are native Canadians or came to this country. The answer to my question was that 52 per cent of the 6,000 researchers we support, faculty members of Canadian universities, got their Bachelor's degree outside Canada. So, as a nation, we have been heavily dependent upon imported research talent in the past, and my warning is that the world supply is much tighter than it was in the 1960s and 1970s, and most industrialized countries face somewhat the same problem that I am presenting to you this morning. Therefore, we have tough competition for the talent that we would want to import. That is just one example.

The next graph will give you a range of the dilemma that we face. They are presented in groups. On the left-hand side of this graph you will see a situation that is the status quo. In other words, with a 3.2 per cent economic growth, and if we stay at the same research intensity of 1.24 per cent, it would appear that we have adequate numbers of people at the Masters level, but we already face a shortage at the Ph.D level. You must remember that this is an average across all of the disciplines that we support. Within those averages you will find significant surpluses of some disciplines, and already critical shortages in other disciplines, but on average we are self-sufficient in terms of Masters degree holders, but already in a deficit situation for Ph.Ds. If we move to the 1.5 per cent GNP target, we have shortages in each case, Masters and Ph.Ds.

The next group consists of four bar graphs. The first one reflects the distribution of effort that we now have; in other words, the same distribution of research done by government and industry. You can see the shortages there for a 2 per cent target. That shortage at the Ph.D level is reduced somewhat in the next bar graph, and that shows an assumption where industry does more research. So, the Ph.D requirement drops and the Masters requirement goes up modestly. The third shows a dramatic change of industry taking on much more of the research done in Canada, but even there we face substantial deficits. The final one is based upon an assumption that we have no facts to support at all. It assumes that every researcher we now have or will have in the next five years would effectively spend 25 per cent more money, and, therefore, we need fewer people to effectively spend the money. But there is nothing in terms of trends to suggest that would happen. We have not even bothered plotting the 2.5 per cent scenario because it obviously just gets worse.

So, across all of the disciplines that we support we see major shortages, especially at the Ph.D level, even to achieve a modest national target.

[Traduction]

dra le chiffre de 4,400. Le Conseil sait que le Canada a misé lourdement sur des talents importés dans le domaine de la recherche jusqu'à maintenant. Franchement, je n'avais pas pris conscience de l'ampleur de cette dépendance. Le Conseil soutient quelque 6,000 professeurs au Canada par ses subventions. Nous ne pouvons évidemment leur demander quelle est leur nationalité d'origine, mais nos données de base nous permettent de savoir où ils ont obtenu leur baccalauréat, ce qui nous permet de savoir de façon assez précise s'ils sont originaires du Canada ou d'ailleurs. Or, il ressort que 52 p. 100 de ces 6,000 chercheurs, qui sont membres de facultés canadiennes, ont obtenu leur baccalauréat à l'étranger. Ainsi, le Canada a jusqu'à maintenant compté lourdement sur l'importation de talents dans le domaine et je crains que l'offre mondiale ne soit beaucoup plus serrée qu'elle ne l'était au cours des années 60 et 70, et la plupart des pays industrialisés font plus ou moins face au même problème que celui que j'évoque maintenant. Il existe donc une concurrence serrée dans le domaine de l'importation de talents. Ce n'est là qu'un exemple.

Le graphique suivant illustre l'ampleur du dilemme devant lequel nous nous trouvons. Les données sont présentées par groupes; à gauche du graphique, la situation représentée correspond au statu quo. En d'autres termes, avec une croissance économique de 3,2 p. 100 et un effort de recherche maintenu à 1,24 p. 100 du PNB, il semble que nous disposions de suffisamment de ressources humaines au niveau de la maîtrise, mais que nous éprouvions déjà une pénurie au niveau du doctorat. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit là d'une moyenne correspondant à toutes les disciplines que nous appuyons. Dans certains cas, il y a des excédents importants alors que d'autres disciplines font face à des pénuries graves mais, en moyenne, nous sommes autosuffisants au niveau de la maîtrise, mais déficitaires au niveau des détenteurs de doctorats. Si nous passons à la section correspondant à l'objectif de 1,5 p. 100 du PNB, nous constatons qu'il y a pénurie au niveau des maîtrises et des doctorats.

Le groupe suivant est composé de quatre graphiques à colonnes. Le premier illustre la répartition de l'effort actuel; autrement dit, la même répartition de la recherche effectuée par le gouvernement et par l'industrie. Vous pouvez voir les pénuries dans le cas d'un objectif de 2 p. 100. Cette pénurie au niveau du doctorat est quelque peu réduite dans les colonnes suivantes, dans l'hypothèse où l'industrie effectue plus de recherche. Ainsi, les besoins en doctorats baissent et la demande de détenteurs de maîtrises augmente légèrement. Le troisième graphique indique un accroissement considérable de la part de recherche effectuée par l'industrie au Canada, mais même dans ce cas, des déficits importants subsistent. Le dernier graphique part d'une hypothèse qui n'est fondée sur aucun fait. Dans ce cas, chaque chercheur actuel ou à venir au cours des cinq prochaines années dépenserait 25 p. 100 de plus et, par conséquent, il nous faudrait moins de personnes pour dépenser les fonds, mais aucune tendance réelle ne suggère que les choses évolueront en ce sens. Nous n'avons même pas tenu compte de l'hypothèse de 2,5 p. 100 car de toute évidence la situation s'aggraverait.

Nous constatons donc que pour toutes les disciplines que nous appuyons, il existe actuellement des pénuries graves, par-

[Text]

As I said, there are areas of greater shortage than others. The greatest problem is in applied sciences and engineering, disciplines that will be critical to us in the future. We have enough Canadians coming through the system now to be self-sufficient by 1990 if we stay at 1.24 per cent of GNP in terms of research intensity, and if the gross national product is totally stagnant between now and 1990. So, with any growth in terms of research intensity or in terms of gross national product, we are dependent upon imported talent.

The fifth graph presents to you, having assessed this challenge, what the council is proposing to the government with a major increase in our funding over the next five-year period. The largest element of spending of this additional money—one-third of it, to be exact—will go into research infrastructure. Approximately one-third of that piece of pie is capital equipment; in other words, the equipment to be actually part of the research effort, and the other two-thirds of that segment relates to the support of the equipment and the human resources to support research efforts, such as computer programming specialists who support the work of many researchers in this country now. It would be an effort to try to free the researchers to do research rather than having them act as repairmen, computer programmers, etcetera. The reason that that challenge is so great, and the reason we put so much of our money into it, is the fact that most of that used to be paid for by the universities. Increasingly, with these budget pressures that I have identified, they are moving their funding away from research support and into the support of the undergraduate educational tasks that they have. I do not blame them for that. It is a move of dollars, a forced one, and I do not think anyone wants to do it, but that is exactly what is happening.

So, NSERCC is sitting in the middle and sees this vacuum being created and sees how destructive it is to both research training and research effort within the universities, and we have proposed in our five-year plan that we, a federal agency, move to fill part of that vacuum, and this is only a small part of it.

I am not at all certain that that philosophy will be accepted, and I can understand if it is not accepted because really the solution to the problem will be some resolution of the Established Programs Financing Arrangement between the two levels of government, but the need is there and it is critical, and we, as a council, have included it in the five-year plan for that reason.

The segment of the pie now before you indicates 19 per cent going to research manpower. That is inadequate in relation to our needs, but reflects what is available in the pipeline—what is available to work with as a council. So, it is supply limited rather than demand driven.

Discipline research, found at the bottom, is the program the council has that constitutes approximately 46 per cent of our total budget. That is a program in which we let the researcher decide what research he or she should be pursuing at the

[Traduction]

ticulièrement au niveau des doctorats, et cela même en supposant un objectif national modeste.

Comme je l'ai dit, certains secteurs sont plus atteints que d'autres. Le problème le plus grave se pose dans le secteur des sciences et du génie, des disciplines qui auront pour nous une importance cruciale à l'avenir. Le système forme suffisamment de Canadiens pour nous permettre d'être autosuffisants d'ici 1990, si la part du PNB consacrée à la recherche se maintient à 1,24 p. 100 et si la croissance du produit national brut demeure tout à fait nulle d'ici 1990. C'est dire que tout accroissement de l'effort de recherche et du produit national brut nous obligera à dépendre de talents importés.

Le cinquième graphique montre, compte tenu de ce défi, ce que le Conseil propose au gouvernement de réaliser avec une grosse augmentation du financement au cours des cinq prochaines années. La plus grande partie de ces fonds, plus exactement le tiers, serait consacrée à l'infrastructure de recherche. Environ un tiers de cette part concerne l'équipement, autrement dit, le matériel servant aux travaux de recherche, et les deux autres tiers de cette part du gâteau concernent l'entretien du matériel et les ressources humaines nécessaires pour soutenir l'effort de recherche, comme les spécialistes en programmation d'ordinateurs qui soutiennent actuellement les travaux de nombreux chercheurs. Cela permettrait de libérer ces derniers pour qu'ils fassent réellement de la recherche au lieu de s'occuper de répartitions, de la programmation des ordinateurs, etc. La raison pour laquelle le défi est aussi grand et la raison pour laquelle nous y investissons autant d'argent, c'est qu'une bonne partie de ces activités était financée par les universités. De plus en plus, en raison des pressions budgétaires dont j'ai parlé, les universités transfèrent leurs fonds du soutien à la recherche au soutien à l'enseignement du premier cycle. Je ne les en blâme pas. C'est un transfert de fonds, qui se fait par la force des choses, et je ne crois pas que ce soit volontiers, mais c'est exactement ce qui se produit.

Le CRSNGC se retrouve entre les deux; il constate le vide ainsi créé et ses effets destructeurs tant pour la formation en recherche que pour l'effort de recherche dans les universités, et nous avons proposé dans notre plan quinquennal que le Conseil, en tant qu'organisme fédéral, comble une partie du vide, une petite partie seulement.

Je ne suis pas du tout certain que cette façon de voir sera acceptée, et je le comprendrais, car en fait la solution au problème tient aux Accords de financement des programmes établis entre les deux niveaux de gouvernement; et attendant, des besoins urgents existent et c'est pourquoi le Conseil en tient compte dans son plan quinquennal.

Une part du gâteau prévoit 19 p. 100 à la formation de chercheurs. C'est insuffisant compte tenu de nos besoins, mais cela correspond aux ressources disponibles, celles dont le Conseil dispose. Il s'agit donc davantage de limitation de l'offre que de vigueur de la demande.

La recherche par discipline, au bas du diagramme, correspond au programme du Conseil qui constitue environ 46 p. 100 de tout son budget. Dans le cadre de ce programme nous laissons aux chercheurs le choix de leur propre domaine de recher-

[Text]

bench, because we firmly believe that that is where most of the major advances in science and technology have come about—that is, because of the individual's curiosity rather than some top-down direction. So, 29 per cent of our new dollars would go into this so-called free research program, and should not be confused with basic research, because we find that over half of the research done under that program is relevant to today's Canadian needs. Respecting 12 per cent of targeted research, we identify the area of research, such as energy or new industrial materials, and put into into our program of university-industry co-operation where industry and NSERCC jointly fund research and efforts. There is 2 to 3 per cent in administration, which is consistent with what we have been spending, and approximately 5 per cent in developmental programs.

So, that pie diagram reflects the pressures as we at NSERCC see them at the present time, with the exception of the research manpower. That is understated because we can only work with the available resources.

Finally, speaking about available resources, the university system is and has been for some time facing a serious problem relative to the aging of its faculty. We identified this back in 1979 in our first five-year plan. We then saw the average age of the professors climbing and, in fact, by 1990 the average age of the electrical engineering professors in Canada will be over 50. That is for a field that is young at heart, if you like, and moving dramatically into new areas, yet the universities have no capacity because of their funding limitations to open up positions for new, young faculty members to maintain a reasonable balance of age within the faculty. So, NSERCC developed what is called University Research Fellowships, which is basically a holding action to bring the brightest young Canadians we can find into the university system, pay most of their salaries, and give them automatic research grants. We provide support provided they are producing. We provide that support for five years, and at that time a university anywhere in Canada may make a commitment to them of either a tenure or a tenure-track position, and we will provide further support on a phasing-out basis over the next five years.

The program is really the most ambitious of any that I know of in the world, although there are others like it. We have had it for six years now and we can, therefore, look at what happened to the first group of University Research Fellows that came into the system in 1980. Actually, we made 100 offers of fellowships at that time, 94 were accepted, and having passed that five-year test point, you can see that 63 of those 94 have been accepted into tenure-track positions, with ongoing support from the council on a phase-out basis.

There are 18 who resigned from the URF program, and half of those, 9, are also in tenure-track positions. The other 9 are

[Traduction]

che car nous croyons fermement que les principales découvertes scientifiques et technologiques ont été faites de cette façon, c'est-à-dire en s'en remettant à la curiosité des individus plutôt qu'à un système de direction hiérarchique. Donc, 29 p. 100 de notre financement seraient consacrés à ce programme dit de recherche libre, lequel ne devrait pas être confondu avec le programme de recherche fondamentale, parce que nous nous sommes rendu compte que la moitié de la recherche effectuée dans le cadre de ce programme répond aux besoins actuels des Canadiens. En ce qui concerne 12 p. 100 de nos projets de recherche, nous déterminions le domaine, comme l'énergie et les nouveaux matériaux industriels, et nous les réalisons dans le cadre de notre programme de coopération entre les universités et l'industrie en vertu duquel l'industrie et le CRSNGC financent conjointement les travaux. Nous consacrons 2 à 3 p. 100 de notre financement à l'administration, ce qui n'est pas disproportionné par rapport à ce que nous dépensons, et environ 5 p. 100 aux programmes de développement.

Ainsi, ce diagramme illustre bien les pressions que le CRSNGC subit à l'heure actuelle, exception faite du personnel de recherche. C'est peu dire parce que nous ne pouvons travailler qu'avec les ressources dont nous disposons.

Enfin, au chapitre de leurs ressources humaines, les universités éprouvent depuis un certain temps un grave problème dû au vieillissement des professeurs. Nous nous en sommes rendu compte en 1969 et en avons parlé dans notre premier plan quinquennal. Nous avons alors constaté que l'âge moyen du personnel enseignant augmentait et, qu'en fait, en 1990, pour le génie électrique, il sera de plus de 50 ans. Il s'agit pourtant d'un domaine très dynamique qui s'oriente vers des horizons tout à fait nouveaux; et pourtant, à cause de restrictions financières, les universités sont dans l'impossibilité d'ouvrir de nouveaux postes et d'accueillir des enseignants jeunes de manière à maintenir un équilibre d'âge raisonnable dans leur personnel enseignant. Par conséquent, le CRSNGC a mis sur pied ce qu'il appelle le Programme de chercheurs-boursiers qui vise essentiellement à attirer les jeunes Canadiens les plus brillants que nous puissions trouver vers l'université, à payer la majeure partie de leurs traitements et à subventionner automatiquement leurs recherches. Nous les appuyons financièrement pourvu qu'ils soient productifs. Nous les subventionnons pendant cinq ans, après quoi une université canadienne peut s'engager à leur offrir un poste permanent ou susceptible de le devenir, auquel cas nous continuons de fournir un soutien financier pendant cinq ans, mais en le réduisant graduellement.

Ce programme est en fait le plus ambitieux de tous ceux que je connais dans le monde entier, bien que d'autres pays seraient du même genre. Il est en vigueur chez nous depuis six ans et nous pouvons donc maintenant analyser les résultats donnés par le premier groupe de chercheurs-boursiers que le programme a recrutés en 1980. À l'époque, nous avons offert 100 bourses dont 94 ont été acceptées et après cinq ans, nous constatons que 63 des 94 candidats se sont vus confier des postes visant à la permanence et continuent de bénéficier de l'appui financier temporaire prévu par le Conseil.

Parmi les boursiers, 18 se sont retirés du programme dont 9 ont également des postes qui leur assurent la stabilité d'emploi,

[Text]

in non-tenure-track positions. So, we have a very high percentage of the original 94 who, fortunately, have stayed in the Canadian university system. You can see that we have lost four of them to employment abroad, but that is quite reasonable in that of the 369 awards we have made to date under this program, exactly one-third have been made to Canadians who have come back to Canada to take up the awards. That is a good indication that if we offer exciting research challenges in this country we can hold our best talent, but if we do not have those research opportunities we will lose the best to our neighbours to the south.

I conclude by noting a final paragraph of an OECD document that was produced recently entitled: "Science, Technology and Competitiveness." I think the conclusion that this OECD group reached is very pertinent to your discussions, and I quote it:

Finally the analysis made in this report has pointed repeatedly to the importance of "human capital" and the need for a permanent effort aimed at upgrading and developing education at all levels. In circumstances such as those of today, the economic health and future development of Member countries depend to a very considerable extent on the capacity of their education system, notably their university education and research system to train and prepare the young generations. This task must be considered a the long-term perspective. Focussing education and scientific research on short-term economic needs and immediate benefits at a time when all of the parameters of economic activity are changing, could jeopardize the achievement of the longer term requirements. It is these however that will be really decisive in determining that the challenges raised by the changes underway be met successfully.

So, that OECD group is looking at our future competitive position and the world's and has focussed largely upon the education systems of the OECD countries.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Dr. MacNabb. The lead-off questioner will be Senator Macquarrie.

Senator Macquarrie: Thank you, Mr. Chairman. I begin by thanking Dr. MacNabb for his statement and his props, although I do not understand logarithms now any better than I ever did. He was incisive, he was challenging, and I am afraid that he ended up being somewhat depressing, not because of his disposition or his paper, but because of the conditions which he was discussing. He noted that universities are in trouble, and as an aging former academic, I thought to myself: So, what's new?

I was also impressed by the anxiety he had about engineers reaching the age of 50. Here in the Senate that would not bother us a bit.

The shortfall of 4,000 Ph.Ds is depressing. I noted with some particularity the need for immigrants to buttress and sustain our higher research levels. I wonder how much of our

[Traduction]

les 9 autres ayant des postes dépourvus de cet avantage. Donc, un pourcentage très élevé des 94 boursiers du début sont heureusement restés dans le système universitaire canadien. Quatre d'entre eux ont trouvé des emplois à l'étranger, mais c'est un chiffre tout à fait raisonnable étant donné que le tiers exactement des 369 bourses que nous avons accordées dans le cadre de ce programme ont été offertes à des Canadiens qui étaient à l'étranger et qui sont revenus au Canada pour les accepter. Cela indique donc clairement que si le Canada lance des défis intéressants dans le domaine de la recherche, nous pourrions retenir chez nous les cerveaux les plus brillants alors qu'à défaut d'un tel programme, nos jeunes chercheurs les plus prometteurs iront travailler aux États-Unis.

Je termine en citant le dernier paragraphe d'un document de l'OCDE qui a été publié récemment et qui est intitulé «Science, technologie et concurrence». Je crois que la conclusion finale de ce groupe de l'OCDE a un rapport direct avec vos délibérations. Je cite:

Enfin, l'analyse faite ici nous ramène constamment à l'importance du «capital humain» et à la nécessité de fournir un effort permanent pour améliorer et étendre l'éducation à tous les niveaux. Dans les circonstances qui prévalent aujourd'hui, la santé et le développement économique futur des pays membres dépendent dans une mesure considérable de la capacité de leur système d'éducation, notamment dans les domaines universitaire et de la recherche, à former et à préparer les jeunes générations. Cette tâche doit être envisagée dans une perspective à long terme. Axer l'enseignement et la recherche scientifique sur des besoins économiques à court terme et sur des bénéfices immédiats à une époque où tous les paramètres de l'activité économique changent pourrait nous empêcher d'atteindre nos objectifs à long terme. Ce sont pourtant eux qui nous permettront ou non de relever les défis qui représentent ce changement.

Donc, le groupe de l'OCDE parle de notre futur aptitude à concurrencer les autres pays du monde entier et insiste largement sur les systèmes d'enseignement des pays membres.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur MacNabb. Le sénateur Macquarrie posera la première question.

Le sénateur Macquarrie: Je vous remercie, monsieur le président. Avant tout, je tiens à remercier M. MacNabb de sa déclaration préliminaire et des graphiques dont il s'est aidé, même si je ne comprends toujours pas mieux les logarithmes. Il est allé au fond des choses, il a lancé des défis et je crains qu'il n'ait terminé sur une note quelque peu déprimante, non en raison de son humeur ou du contenu de son mémoire, mais à cause de la situation qu'il décrivait. Il a montré que les universités ont des problèmes et étant moi-même un ancien universitaire vieillissant, je me suis dit «rien de nouveau».

J'ai également été frappé du fait qu'il s'inquiète de ce que les ingénieurs atteignent l'âge de 50 ans. Ici, au Sénat, cela ne nous dérangerait pas le moins du monde.

Il est décourageant de constater qu'il nous manque 4,000 docteurs. J'ai surtout remarqué que nous devons compter sur les immigrants pour soutenir nos services de recherche avan-

[Text]

incapacity to attain greater intellectual self-sufficiency comes from the fact that we have that usual flow to the south. Surely places like McGill and Toronto turn out scads of Ph.Ds every convocation not to speak of our other universities.

I more frequently get into the foreign student situation in another way. There is a degree of sensitivity in many countries at the present time that students who wish to come to this country are having difficulty because of alteration in academic fees in all of the provinces except three, so in a sense that is a pressure from the opposite direction, and that is a part of the whole story. I do not want to go further into the vale of depression, Dr. MacNabb, but I could not help but consider the other aspects of the situation.

I have been a long time impressed by the absolute need for furthering our research and development capacity, but I can never be convinced that one of the most important parts of university operation is a good person to go before a class of students. I do not know of any university that does not have people lecturing who, in the process, are inflicting cruel and unusual punishment on the poor innocents before them. It is important not to lose sight of teaching excellence. I suppose you cannot guarantee inspiration but you might expect a bit of interest once in a while. That adds to my concern.

There is a fundamental aspect, I suppose, that will occupy committee members all the way through this inquiry. It seems to me that we are faced with a decreasing provincial contribution to the post-secondary school. We see it in financial terms. One might think that that reflects a lack of intellectual, social or political commitment, and that is why I am in a state of perplexity when it is suggested that another level of government—federal—will increase its contributions.

I am wondering if Dr. MacNabb has reflected on the possibility that these same sensitivities to public opinion might prevail in reference to the Canadian people as a—I hate to use the word—federal electorate rather than as a group of provincial electorates. In other words, is it even more depressing than the bare statistics say, or do you feel, as a long-time educator, that there is a readjustment and that we are regarding education as a national priority which, I think it is, and that the hope for heavier involvement on the federal side is not an idyllic pursuit or a very distant goal?

I may have one or two more less depressing comments later on, but I would like to have Dr. MacNabb respond to that.

Dr. MacNabb: Mr. Chairman, I should like to comment on a number of the points raised. I should first like to clarify that I am not a long-term educator. My background is in the energy policy field and my doctorates are all honorary. I am a civil engineer with an energy background being in this particular position now for eight years and presenting these views from that type of background.

[Traduction]

cée. Je me demande dans quelle mesure notre incapacité à réaliser une plus grande autonomie intellectuelle découle de l'exode habituel de nos cerveaux vers le sud. L'université McGill et celle de Toronto décrochent certainement chaque année des quantités de doctorats, sans parler de toutes les autres.

J'aborde plus fréquemment le problème des étudiants étrangers sous un autre angle. On s'inquiète actuellement dans de nombreux pays du fait que les étudiants qui souhaitent venir étudier au Canada ont des difficultés parce que les frais de scolarité ont augmenté dans toutes les provinces sauf trois, ce qui fait qu'en un sens, nos universités subissent des pressions en sens contraire des pays étrangers, mais cela fait partie du problème. Je ne veux pas être plus déprimant encore, mais je n'ai pu m'empêcher de songer aux autres aspects de la situation.

Je suis convaincu depuis longtemps de la nécessité absolue d'accroître nos moyens de recherche et de développement, mais je ne suis toujours pas persuadé que l'une des choses les plus importantes pour une université, c'est de pouvoir fournir à chaque classe un bon professeur. Je ne connais aucune université où il n'arrive jamais que des conférenciers infligent un traitement cruel et inhabituel aux pauvres innocents qui les écoutent. Il ne faut pas perdre de vue la qualité de l'enseignement. Vous ne pouvez sans doute pas exiger que tous les enseignants soient inspirés, mais vous pouvez certainement attendre d'eux qu'ils s'intéressent un peu à ce qu'ils font de temps à autre. Cela ajoute à mon inquiétude.

Il est un aspect fondamental du problème qui occupera sans doute les membres de notre comité jusqu'à la fin de notre enquête. Il me semble que la contribution des provinces à l'enseignement postsecondaire diminue. Je vous parle de leur contribution financière. On pourrait croire que cela trahit un manque de préoccupation intellectuelle, sociale ou politique, et c'est pour cela que je reste perplexe lorsqu'on laisse entendre qu'un autre niveau de gouvernement, le gouvernement fédéral, accroîtra sa propre contribution.

Je me demande si M. MacNabb a déjà songé à la possibilité qu'on tienne compte de l'opinion des Canadiens comme groupe—et je déteste cette expression—d'électeurs fédéraux plutôt que comme groupe d'électeurs provinciaux. Autrement dit, c'est peut-être encore plus décourageant que les simples statistiques, ou estimez-vous plutôt, en tant qu'éducateur d'expérience, qu'il se produit actuellement une adaptation et que nous considérons l'éducation comme une priorité nationale, ce qu'elle est à mon avis, et que la participation accrue du gouvernement fédéral que vous espérez n'est pas un château en Espagne ni un objectif très lointain?

J'aurais peut-être une ou deux observations moins déprimantes à faire un peu plus tard, mais j'aimerais que M. MacNabb réponde à celle-ci.

M. MacNabb: Monsieur le président, je voudrais répondre à certains points que le sénateur a soulevés. Premièrement, je tiens à préciser que je ne suis pas un éducateur expérimenté. J'ai surtout travaillé dans le domaine de la politique énergétique et tous mes doctorats sont *honoris causa*. Je suis un ingénieur civil spécialisé dans le domaine de l'énergie et j'occupe

[Text]

In terms of priority, as I see it, however, and I see the changes in it taking place over the last eight years, first of all looking internationally, you see a dramatic change in the attitude as reflected in the OECD study I just quoted from, towards the importance of universities and towards the importance of the educational process. You see the Scandinavian countries who have put so much emphasis on applied research now realizing that they have depleted their bank accounts of knowledge and are now moving back to put more emphasis on basic research that would lead to new technology. You see that happening in Japan, a country that we used to think of as taking someone else's technology and improving on it. They realized the limits to that and they, in turn, have put a much greater emphasis on fundamental and basic research.

You see it south of the border as well. There is a greater awareness within the U.S. federal government but even more dramatic change in the attitudes of U.S. industry to the universities recognizing the critical shortage that they face in terms of engineers and scientists in the future and the need for the longer term research that will lead to new discoveries, and a need for that to be done in the university system.

In Canada, the change is coming much slower but I am extremely encouraged to see groups like the corporate higher education forum that brings together the presidents of Canadian universities and the leaders of a number of large Canadian companies endorsing a statement that I heard at a meeting two years ago in Virginia by the Vice President of General Electric. This industry spokesman was saying that if government has money available for research and development, the best use of that money is in the educational system where you get both the research and the research—training done at the same time which is something that does not happen either in industrial labs or in government laboratories.

That attitude towards the universities and education is very strong in the United States now and is resulting in considerably greater industrial support for the university system in the United States and is beginning to appear in the industrial community to some extent in Canada today. Quite frankly, the changes in attitude of government toward education seem to be coming slower in Canada, and leadership in this change is coming from industry, which is surprising. I do not detect any dramatic change in the priority that the university system is being given in this country, and I sincerely hope—and this is all that council can do—that when the existing Established Program Financing Arrangement is renegotiated somehow that priority will be increased and that somehow, through whatever mechanism is developed, within the university funding the efforts for research and development and R & D training will be protected in some way and enhanced.

You have had other briefs by people like Dr. Wright of Waterloo. The task force that he chaired made a comment

[Traduction]

mes fonctions actuelles depuis maintenant huit ans et les opinions que j'exprime sont basées sur ces antécédents.

À l'égard des priorités, cependant—et je tiens compte des changements qui sont survenus au cours des huit dernières années—on peut voir, à mon avis, d'abord sur le plan international, un changement d'attitude très marqué, comme en fait foi l'étude de l'OCDE dont je viens de citer un passage, quant à l'importance des universités et du système d'enseignement. On voit que les pays scandinaves, qui ont tellement insisté sur la recherche appliquée, se rendent maintenant compte que leur banque de connaissances est épuisée et mettent davantage l'accent sur la recherche fondamentale susceptible de déboucher sur de nouvelles technologies. On constate la même chose au Japon, pays dont nous pensions qu'il empruntait et améliorerait les technologies des autres pays. Les Japonais ont constaté les limites de ce système et ont, à leur tour, accordé une importance beaucoup plus grande à la recherche fondamentale.

C'est également ce qui se produit actuellement au sud de la frontière. Le gouvernement fédéral américain est beaucoup plus conscient de la situation, mais un changement beaucoup plus radical se produit dans l'attitude de l'industrie américaine à l'égard des universités car elle reconnaît la grave pénurie qu'éprouveront celles-ci en ingénieurs et en scientifiques et la nécessité d'y faire de la recherche susceptible de mener à long terme à de nouvelles découvertes.

Au Canada, le changement est beaucoup plus lent, mais je suis extrêmement optimiste quand je vois des groupes comme le groupe de formation commerciale supérieure, qui réunit les présidents des universités canadiennes et les dirigeants d'un bon nombre de grandes sociétés canadiennes, souscrire à une déclaration faite par le vice-président de General Electric lors d'une réunion, il y a deux ans, en Virginie. Ce porte-parole de l'industrie a dit que si le gouvernement voulait subventionner la recherche et le développement, la meilleure façon de procéder était de subventionner l'éducation car les établissements d'enseignement font de la recherche et forment des chercheurs tout à la fois, ce qui n'est pas le cas des laboratoires, qu'ils appartiennent à l'industrie ou au gouvernement.

Cette attitude très répandue actuellement aux États-Unis à l'égard des universités et de l'éducation résulte de l'appui beaucoup plus fort de l'industrie au système universitaire et elle commence maintenant à se répandre dans le milieu industriel canadien. En toute franchise, le changement semble être plus lent à se produire au sein du gouvernement canadien et chez nous, c'est surtout l'industrie qui a pris l'initiative dans ce domaine, ce qui est surprenant. Je ne perçois pas de grand changement quant à l'importance accordée au système universitaire dans notre pays, et j'espère sincèrement—et c'est tout ce que le Conseil peut faire—que lorsque l'actuelle formule de financement des programmes établis sera renégociée, on accordera une importance accrue aux universités et que, quel que soit le dispositif adopté, celles-ci s'assureront des fonds nécessaires pour maintenir et même accroître leurs travaux de recherche et de développement ainsi que la formation dans ce domaine.

Votre comité a reçu d'autres mémoires de personnes comme M. Wright, de Waterloo. Le groupe de travail qu'il présidait a

[Text]

that councils like NSERCC should be funded so that we can pay the full cost of the research that we support. The Canadian Manufacturers' Association has said the same thing. That is fine if the federal government takes some of its EPF transfers and provides them directly to the council to do that. That is good from our point of view, perhaps, and from the point of view of research, but if the provincial governments do not replace that money from their own resources, then the universities just end up suffering.

The solution to the problem has to be achieved at the federal-provincial bargaining table and it has to be achieved, I believe, within the next two-year period. In the meantime, the educational process and the research process is suffering.

You talked about teaching and I think that we have excellent university professors in this country, but in most cases their teaching loads are double those of their counterparts in the United States. There are better universities in the United States. We are expecting ours to do state-of-the-art research with equipment that has been obsolete for some time with double the teaching loads of Cornell and other universities like that to the south. Industry is expecting more and government is expecting more but the universities are not getting the added resources to do it.

I showed you a view graph of the erosion of the provincial funding and at the same time that that has been happening in the last three years the percentage of federal funding on R&D that has gone to the university system has been reduced from 21 per cent to 16.4 per cent. It is a reducing percentage, albeit of an increasing total, but the end result is a very modest increase of federal dollars going through agencies such as NSERCC.

In our own case, our budget this year in terms of spending power is about 90 per cent of that of last year and we have been waiting for many months now to get a funding decision on our second five-year plan.

I tried to be optimistic as an engineer and I am sorry if I come across as being so pessimistic this morning, but I am just describing it to you as I see it, senator. I really hope that our national attitude towards R&D and education and, more particularly, to our young people, becomes a higher priority than it has been in the past. We, as a nation, and again I speak from my background in the resource field, have been willing to gamble much more on the physical resources of this country than we have been on the intellectual resources of this country. I think that that is going to be a measure of our maturity as a nation in the future as the whole world moves into a much more technologically intensive economy.

Senator Macquarrie: I think I mentioned that I did not attribute to you the reasons for my pessimism but rather to the

[Traduction]

déclaré que nous devrions subventionner des organismes comme le CRSNGC de manière à payer la totalité de la recherche. L'Association des manufacturiers canadiens a exprimé le même avis. C'est une bonne chose que le gouvernement fédéral confie dans ce but une partie des paiements de transfert destinés au financement des programmes établis directement au Conseil. C'est peut-être une bonne chose à nos yeux et à ceux du monde de la recherche, mais si les gouvernements provinciaux ne remplacent pas ces sommes en puisant dans leurs propres ressources, ce sont les universités qui vont en souffrir.

C'est donc à la table des négociations fédérales-provinciales qu'il faut chercher la solution à ce problème, et je crois qu'il faudra la trouver dans les deux années qui viennent. Dans l'intervalle, le système d'enseignement et le domaine de la recherche continueront de pâtir.

Vous avez parlé d'enseignement. Je crois que nos universités ont d'excellents professeurs, mais que malheureusement, dans la plupart des cas, leur charge de travail est presque le double de celle des professeurs des universités américaines. Il y a aux États-Unis des universités qui sont meilleures que les nôtres. Nous attendons de nos professeurs d'université qu'ils fassent de la recherche de pointe avec de l'équipement dépassé depuis plusieurs années tout en passant deux fois plus d'heures en classe que les professeurs de Cornell et d'autres universités américaines. L'industrie et le gouvernement attendent davantage de nos universités, mais celles-ci ne reçoivent pas les moyens supplémentaires dont elles auraient besoin.

Je vous ai montré un graphique sur la diminution du financement par les gouvernements provinciaux, et pendant la période sur laquelle il porte, c'est-à-dire les trois dernières années, le pourcentage des subventions fédérales à la recherche et au développement qui a été consacré aux universités est tombé de 21 à 16,4 p. 100. Il est donc en baisse bien que la somme totale augmente, ce qui fait qu'en fin de compte, l'augmentation des subventions fédérales à des organismes comme le CRSNGC est très modeste.

Dans notre cas particulier, notre budget de cette année ne nous permet de dépenser qu'environ 90 p. 100 de ce que nous avons dépensé l'an dernier et nous attendons depuis maintenant plusieurs mois qu'une décision soit prise au sujet du financement de notre deuxième plan quinquennal.

J'ai tâché d'être optimiste en tant qu'ingénieur et je suis désolé de vous sembler si pessimiste aujourd'hui, mais je ne fais rien d'autre que de vous décrire les choses telles que je les vois, sénateur. J'espère sincèrement que notre pays changera d'attitude à l'égard de la recherche et du développement ainsi que de l'enseignement et surtout à l'égard de nos jeunes, qu'il leur accordera une plus grande priorité que dans le passé. En tant que nation—et je vous dis cela à la lumière de mon expérience dans le domaine des ressources—nous avons misé beaucoup plus sur les ressources matérielles de notre pays que sur ses ressources intellectuelles. Je crois que cela sera à l'avenir un indice de notre maturité, car l'économie mondiale reposera de plus en plus sur la technologie.

Le sénateur Macquarrie: Si je ne m'abuse, j'ai bien dit que vous n'étiez pas la cause de mon pessimisme, mais qu'il décou-

[Text]

conditions which you delineated. Also, I assumed that you were a seasoned educator when I noted a barely suppressed sagacity in your countenance.

The reference to honorary degrees I can understand. I remember after receiving an LL.D. I went to my daughter's graduation at Harvard and she caused me to look carefully at Ph.Ds. She said, "These are the real doctors," and I said, "Yes, but there were 1,100 of them and Harvard only gave 7 honoraries, so which are the rare ones in this business of who is and who is not a doctor?"

Does the witness see any evidence of how industry, whose attitude and interest and perhaps priority in the matter has improved, is doing in terms of finances to the universities through this period, and is he optimistic enough to see this better attitude translated into action on the part of the provincial governments where, in my judgment, a lot of the problem arises?

Dr. MacNabb: Mr. Chairman, at NSERCC we certainly do see a changing attitude of industry and an increasing willingness to spend and to invest in research and people at the universities. I should say, first of all, that the specific university industry program that I am going to mention is really just the tip of the university-industry interaction as it is ongoing. It is a great mistake to assume that unless there is a specific program or unless something is imposed top-down that these two communities are not going to interface one with the other. There is a great deal happening to individual co-operation that is not orchestrated by us but gets some degree of funding through our discipline grant program. With respect to specific initiatives, that we had some additional funding provided to us about a year and a half ago to try to increase that university-industry interaction and, quite frankly, we have been unable to keep up with the demand on it. We stand back and we try to be facilitators and we say that we are willing to consider any proposals that bring the university community and the industry community closer together and to consider joint funding of them with industry. As a result of that attitude in letting the university-industry people develop the proposals, we have had more applications than we have been able to cope with. They range from very modest research endeavours involving \$10,000, \$20,000 or \$30,000 per year in total to a few that are quite high. There is one in the Province of Quebec involving 9 or 12 major consulting engineering firms joining together in what they call polytechnique to do a multi-million dollar research program on the computer-aided design of hydroelectric dams. It is either individual companies or groups of companies that are putting in funding. There is a case in British Columbia involving 12 or 14 parts of the forestry industry along with two unions putting up some money along with NSERCC to support a research chair in forestry economics. The most encouraging part of this change in a program that now, only half way through the fiscal year, greatly exceeds the specific funding we have been given to support it is that in the year and a half we have received over 50 applications that would entail industry support for research chairs in Canadian

[Traduction]

lait plutôt de la situation que vous avez décrite. En outre, j'ai présumé que vous étiez un éducateur chevronné lorsque j'ai remarqué dans votre comportement une sagacité que vous aviez peine à cacher.

Je comprends ce que vous avez voulu dire par doctorats honoris causa. Je le sais pour avoir reçu un doctorat en droit. Je suis allé à la collation des grades de Harvard lorsque ma fille a reçu son diplôme et elle m'a demandé de bien regarder les détenteurs de doctorat. Elle m'a dit que ce sont eux les véritables docteurs, ce à quoi j'ai acquiescé; mais il y en avait 1 100 à la cérémonie et Harvard n'a décerné que 7 doctorats honoris causa. On peut donc se demander qui est véritablement docteur et qui ne l'est pas.

Le témoin voit-il comment l'industrie procède actuellement pour financer les universités car elle a changé d'attitude, elle porte plus d'intérêt et accorde peut-être plus d'importance à la question, et serait-il assez optimiste pour prévoir que les gouvernements vont être portés à agir, car c'est d'eux à mon avis, que vient une bonne partie du problème?

M. MacNabb: Monsieur le président, au CRSNGC, nous constatons certainement que l'industrie a changé d'attitude et qu'elle est de plus en plus disposée à investir dans les programmes de recherche des universités et dans les chercheurs de notre pays. Je dirai d'abord que le programme de coopération entre les universités et l'industrie dont je vais parler ne représente qu'une infime partie de la coopération dont font actuellement preuve ces deux groupes. C'est une grave erreur de croire qu'à défaut d'un programme particulier ou de mesures imposées d'en haut, les universités et l'industrie ne travailleront pas de concert. Sur le plan de la coopération individuelle, il se passe beaucoup de choses qui ne sont pas orchestrées par le Conseil, mais qui sont financées dans une certaine mesure grâce à notre programme de subventions par discipline. Les initiatives qui nous ont valu un financement supplémentaire il y a un an et demi consistaient à accroître la coopération entre les universités et l'industrie et, en toute franchise, la demande a été tellement forte que nous avons été incapables d'y faire face. Nous restons à l'écart et nous tâchons de faciliter les choses en faisant savoir à tous que nous sommes disposés à étudier tous les projets susceptibles de rapprocher l'université et l'industrie ainsi que la possibilité de financer ces projets conjointement avec elle. Parce que nous avons laissé les représentants des universités et de l'industrie élaborer des propositions, nous avons plus de demandes qu'il nous est possible de satisfaire. Elles visent toute une gamme de projets de recherche, de modestes 10 000, 20 000 ou 30 000 dollars par année au total à très coûteux. L'une d'eux au Québec, est fondé sur la participation de 9 ou 12 grands cabinets d'ingénieurs-conseils qui se sont réunis dans une «polytechnique» pour réaliser un programme de recherche de plusieurs millions de dollars sur la conception de barrages hydroélectriques assistée par ordinateur. Ce sont soit des sociétés individuelles, soit des groupes de sociétés qui injectent les fonds. En Colombie-Britannique, 12 ou 14 secteurs de l'industrie forestière ainsi que deux syndicats investissent avec le CRSNG dans une chaire de recherche en économie forestière. L'aspect le plus encourageant de ce changement, c'est qu'à la moitié de l'année financière, le pro-

[Text]

universities. So industry is showing its willingness not merely to put money into research that is of interest to them, either in the short term or long term, but to recognize the problems of universities and particularly the need for more people to be trained in the area of interest to them. Therefore, they are willing to put a little money into professors within the Canadian university system. Yes, the attitude is changing in industry. In a few provinces I see that attitude changing, but I cannot be too optimistic about the total national scene.

Senator Macquarrie: One hears from university administrators, who are are discontented as anyone looking after their own bailiwick, some anxiety about the manner in which federal assistance is geared to enrolment. Sometimes they indicate that they might go more heavily into research and not have so many students, or at least, not seek a floor of enrolment. Yet, this puts them in an invidious position because if enrolment drops so does federal assistance. But if they wish to push forward more deeply into research, they would be penalized financially. Have you any thought on how the federal government might change its funding methods to allow an institution to change its priorities vis-à-vis more research and less enrolment without damaging the goal of the institution and the institution itself?

Dr. MacNabb: I am at a bit of a loss how to respond to your question. I realize that the provincial funding of universities is heavily biased by the enrolment at the under-graduate level. We call it the "body count." There is a very modest reflection of the post-graduate efforts of universities or their research efforts. This is what has prompted the recommendations of the Bovey Commission in Ontario that more flexibility and greater emphasis be given to the research intensity of universities. I know very well that the provincial funding mechanism accentuates the enrolment levels as opposed to research. I cannot recall this morning the extent to which federal fiscal transfers are based upon enrolment. I thought it was based more on economic growth than on any enrolment factors.

Speaking of the provincial situation, I hope that the provinces will recognize the increasing importance of the graduate schools and the increasing importance of the research being done within the university system and give greater weight to those factors in the allocation of their operating funds.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): In his initial statement Dr. MacNabb laid heavy emphasis on the lack of human resources to meet the various targets for 1990. The Macdonald Royal Commission in dealing with post-secondary education says that only about one-third of Canadians ever study in post-secondary institutions. This suggests that this is a pyramid which has very long sides relative to the base. Assuming that Canadians are reasonably able, why is this? You say that our retention rate is very small. Why?

[Traduction]

gramme dépasse déjà grandement les fonds qui nous ont été accordés pour l'appuyer; en outre en un an et demi, nous avons reçu plus de 50 demandes concernant l'appui de l'industrie aux chaires de recherche dans les universités canadiennes. L'industrie fait donc preuve de bonne volonté; elle ne se borne pas à financer des recherches qui l'intéressent à court ou à long terme mais reconnaît aussi les problèmes des universités, et notamment la nécessité de former plus de personnes dans certains domaines spécialisés. Elle est donc disposée à financer le corps enseignant des universités canadiennes. Oui, l'attitude change dans l'industrie. Dans quelques provinces, je constate une évolution, mais je ne saurais être trop optimiste pour ce qui est de la scène nationale.

Le sénateur Macquarrie: On entend des administrateurs d'universités jaloux de leurs prérogatives se plaindre de ce l'aide fédérale sont liée aux inscriptions. Ils laissent parfois entendre qu'ils insisteraient peut-être davantage sur la recherche et moins sur le nombre d'étudiants. Mais cela les place dans une drôle de position, car si le nombre d'inscriptions diminue, il en va de même de l'aide fédérale. S'ils veulent promouvoir davantage la recherche, ils sont financièrement pénalisés. Avez-vous une idée de la façon dont le gouvernement fédéral pourrait modifier ses méthodes de financement pour permettre à un établissement de changer ses priorités, c'est-à-dire d'insister davantage sur la recherche et moins sur le nombre d'inscriptions sans pour autant porter atteinte à l'objectif de l'établissement et à l'établissement lui-même?

M. MacNabb: Je ne sais trop comment répondre à votre question. Je sais que le financement provincial des universités est fortement influencé par le nombre d'inscriptions au niveau du premier cycle. Elles font le compte des «têtes». Elles tiennent peu compte des efforts des universités concernant les études supérieures ou la recherche. C'est ce qui a amené la commission Bovey de l'Ontario à recommander qu'on fasse preuve de plus de souplesse et qu'on accorde davantage de crédit pour les efforts de recherche des universités. Je sais pertinemment que le mécanisme de financement provincial privilège le nombre d'inscriptions au détriment de la recherche. Je ne peux me rappeler ce matin dans quelle mesure les transferts fiscaux fédéraux sont basés sur le nombre d'inscriptions. Je pensais qu'ils étaient basés davantage sur la croissance économique que sur le nombre d'inscriptions.

A propos de la situation provinciale, j'espère que les provinces reconnaîtront l'importance accrue des études supérieures et de la recherche effectuée dans le cadre du système universitaire et qu'elles accorderont plus de poids à ces facteurs dans la répartition de leur aide financière.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Dans sa déclaration préliminaire, M. MacNabb a beaucoup insisté sur le manque de ressources humaines nécessaires pour atteindre les divers objectifs visés pour 1990. Selon la Commission Royale d'enquête MacDonald sur l'éducation postsecondaire, seulement à peu près le tiers des Canadiens font des études universitaires. Il s'agirait donc d'une pyramide dont les côtés seraient très long par rapport à la base. En présumant que les Canadiens sont raisonnablement capables, pourquoi en est-il

[Text]

Dr. MacNabb: I cannot put myself in the place of people making those decisions as to whether to go into university itself. Perhaps I could move you along a bit in time to the point where they have to make a decision as to whether they go into the graduate schools.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is the question.

Dr. MacNabb: It is at the level of the graduate schools that we become involved. Frankly, taking myself back in time to when I was considering in 1984 whether or not I wanted to leave the university and get immediate employment or stay on and get a Masters or a Ph.D in engineering, I know that if I were to make that decision today, I would be hard pressed to make a decision to stay on and devote six years of my life, at great expense and loss of income, to get a Ph.D. I would look at the environment in the research labs, and, while they have improved in the universities—thanks to the funding of our first five-year plan—they are still greatly underfunded in relation to government or industry labs. We have found that the infrastructure in support services provided to university professors is half that available to researchers in government or industry labs. So the environment is not good. It is discouraging.

You expect someone upon achieving a Bachelor's degree to do some financial projections as compared to present worth. If you look at the present worth and if you look at the income you would earn in industry with a Ph.D as opposed to what one would earn with a Bachelor's degree, plus the loss of income while getting the Ph.D, you would decide that it is not economically viable to stay. I am glad to say that there are still those who disregard those considerations and take up the challenge to stay on and get a Masters and Ph.D in engineering. We as a council were very concerned in 1979 about the very low level of Canadian enrolment in our graduate schools in engineering. We called them the "Endangered Species." Many of our graduate schools in engineering were kept alive by visa students. Due to our higher scholarships and, more recently, due to the economic recession, that has turned around. An increasing number of Canadians were opting for graduate studies in engineering. But we have noticed just in the last year that only about half of the engineers or extremely bright young people to whom we have offered scholarships have accepted those scholarships. So the economy is picking up again and the enrolment into engineering graduate schools is dropping off again. It seems to go in that cycle. If this drop-off in enrolment continues, I think that we as a council will have to get into the very sticky situation of considering differential scholarships, paying more for engineers to stay on through our scholarships to do graduate study as opposed to those in biology or some other discipline. That is a very difficult decision for us to make.

[Traduction]

ainsi? Vous dites que le taux de persévérance est très faible. Pourquoi?

M. MacNabb: Je ne peux me mettre à la place de ceux qui prennent la décision d'aller ou de ne pas aller à l'université. Je pourrais peut-être parler de ceux qui doivent décider s'ils vous faire ou non des études supérieures.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est là la question.

M. MacNabb: C'est un niveau des études supérieures que notre participation intervient. Sincèrement, si je me reporte en 1954, alors que je me demandais si je devais quitter l'université pour aller sur le marché du travail ou y rester et faire une maîtrise ou un doctorat, je sais qu'aujourd'hui, si je devais prendre cette décision, j'hésiterais beaucoup à rester et à consacrer six années de ma vie à l'obtention d'un doctorat compte tenu des frais considérables et des pertes de revenu que cela suppose. Je considérerais la situation des laboratoires de recherche; bien qu'ils se soient améliorés dans les universités—grâce au financement de notre premier plan quinquennal—ils demeurent tout de même sous-financés par rapport à ceux du gouvernement ou de l'industrie. Nous avons découvert qu'en matière d'infrastructure, les services de soutien offerts aux professeurs d'universités sont deux fois moins importants que ceux offerts aux chercheurs des laboratoires du gouvernement ou de l'industrie. Le milieu universitaire n'est donc pas propice. C'est décourageant.

On s'attend de quelqu'un qui finit son baccalauréat qu'il fasse des projections financières par rapport à sa valeur actuelle. Si on calcule sa valeur actuelle et le revenu qu'on gagnerait dans l'industrie avec un doctorat plutôt qu'un baccalauréat, plus le revenu perdu pendant le temps consacré aux études de doctorat, on constate qu'il n'est pas économiquement viable de rester à l'université. Je suis heureux de dire qu'il y en a encore qui font fi de ces conséquences, qui relèvent le défi et poursuivent leurs études en vue d'obtenir une maîtrise ou un doctorat en génie. Le conseil était très inquiet en 1979 du nombre très faible d'inscriptions de Canadiens dans des écoles supérieures de génie. Nous disions alors que c'était une «espèce menacée». C'est grâce aux étudiants étrangers que bon nombre de nos écoles supérieures de génie ont pu survivre. L'octroi de bourses d'études plus élevées et, plus récemment, de la récession économique ont provoqué un renversement de la situation. Un nombre accru de Canadiens ont opté pour des études supérieures en génie. Mais l'année dernière, environ la moitié seulement des ingénieurs ou des jeunes extrêmement brillants auxquels nous avons offert des bourses les ont acceptées. L'économie reprend donc de la vigueur et le nombre d'inscriptions dans les écoles supérieures de génie diminue à nouveau. Tel semble être le cycle. Si cette baisse des inscriptions se poursuit, je pense que le conseil devra envisager d'offrir des bourses différentes, c'est-à-dire d'offrir davantage aux ingénieurs qui décident de continuer notre programme et d'obtenir un diplôme d'études supérieures, par opposition à ceux qui étudient en biologie ou dans une autre discipline. C'est une décision très difficile à prendre.

[Text]

The greatest potential for solving that shortage relates to the enrolment of women in our graduate schools. There is a very low percentage of women in some disciplines. I do not know why there are fewer women holding our scholarships in physics than there are in engineering. I would trace that problem back to about grade ten in our high school system where they force the students to choose between physics and chemistry on the one hand and biology and zoology on the other hand. If you make that decision at that point you are committed. Back in my days—and I am told that it is the same now—the women went into the life sciences and the boys went into the harder sciences. That may be the reason for the basic problem in physics. The solution to our problem has to start back even in the primary schools and particularly in the flexibility that is permitted as one goes through the high school system to make some changes later to follow some of the harder sciences.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What Dr. MacNabb has said is that there are various factors that go to explain what is happening but that probably when the decision is made by a good student who is graduating he must consider whether he should follow his natural curiosity against the fact that advanced study is relatively unattractive in many ways. Sometimes curiosity overcomes the impedimenta. I have had some experience in this. I have to say that most of the good students that I have had over the years have gone on, not into graduate study, but into law. It is because lawyers make such fabulously large salaries as compared with people teaching, for example, in first class graduate schools in political science. I understand that decision but we as a society may very well suffer the consequences of the fact that we have decided that certain professions, such as law—and I do not deliberately pick on lawyers, but I happen to know a little bit about them—are much more valuable than are people in graduate schools doing research, particularly in physics and engineering.

I want to ask you about the amount of in-house research done in Canada by firms and industries. You mentioned that some of the Canadian firms and industries are anxious to co-operate with the universities in support of research. Do you have any reading as to the amount of in-house research that is done by firms and industries in Canada? I do not mean simply research related to immediate product production, but background research that might result eventually, perhaps in five or six years, in a product that might make some money for the firm or industry.

Dr. MacNabb: I am sorry, I do not have those statistics with me this morning. All I can remember is that the total research effort of the industry in Canada is only a fraction of that in other countries. One-half of that in percentage terms would not be distorting it too much.

So the federal government funds a significantly larger proportion of the total research and development effort done in this country than would be the case in the United States and a number of other countries where industry does a much larger percentage.

[Traduction]

La meilleure option pour régler cette pénurie passe par l'inscription des femmes dans les établissements d'enseignement supérieur. Il y a un très faible pourcentage de femmes dans certaines disciplines. Je ne sais pas pourquoi les femmes titulaires de bourses du conseil sont moins nombreuses en physique qu'en génie. Je pense que ce problème remonte à la dixième année, où on oblige les étudiants à choisir entre la physique et la chimie, d'une part, et la biologie et la zoologie, d'autre part. Si on opte pour une voie ou l'autre à cette époque, on est engagé. De mon temps—et on m'a dit qu'il en est encore de même—les filles optaient pour les sciences biologiques et les garçons pour les sciences physiques. C'est peut-être ce qui explique le problème fondamental auquel on se heurte en physique. La solution consiste à remonter à la source, au niveau primaire même et à faire en sorte que le système scolaire permette de faire des changements et d'opter pour les sciences physiques.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ce que M. MacNabb a dit, c'est que divers facteurs expliquent ce qui se produit mais qu'un excellent étudiant qui obtient un baccalauréat doit se demander s'il devrait pousser sa curiosité naturelle, compte tenu du fait que les études supérieures sont à bien des égards relativement peu séduisantes. Parfois, la curiosité l'emporte sur les obstacles. J'ai une certaine expérience à ce sujet. Je dois dire que la plupart des bons étudiants que j'ai eus au fil des années se sont lancés non pas dans des études supérieures mais en droit. C'est parce que les avocats font des salaires fabuleusement élevés en comparaison des professeurs de première année de maîtrise en sciences politiques, par exemple. En tant que société, nous pourrions en subir les conséquences de la décision que nous avons prise d'accorder plus de valeur à certaines professions comme le droit—sans vouloir s'acharner sur les avocats, il se trouve que je les connais un peu—qu'à la recherche universitaire, notamment en physique et en génie.

Je voudrais savoir quelle quantité de recherches internes est effectuée au Canada par les entreprises et les industries. Vous avez mentionné que certaines industries et entreprises canadiennes sont disposées à collaborer volontiers avec les universités et à soutenir la recherche. Avez-vous une idée de la quantité de recherches internes qui sont effectuées par des entreprises et industries au Canada? Je ne parle pas simplement des recherches liées à une production immédiate mais aussi des recherches de base qui peuvent au bout de cinq ou six ans, ou éventuellement, donner un produit susceptible de rapporter à l'entreprise ou à l'industrie.

M. MacNabb: Je suis désolé, je n'ai pas ces statistiques avec moi ce matin. Tout ce que je peux me rappeler, c'est qu'en comparaison avec d'autres pays, l'effort de recherche de l'industrie canadienne est minime. Je ne fausserais pas trop les chiffres en disant qu'il est de moitié moindre.

Donc, au Canada, le gouvernement fédéral finance une très grande part des travaux de recherche et de développement effectués, contrairement à ce qui se passe aux États-Unis et dans un certain nombre d'autres pays où l'industrie en assume un pourcentage plus élevé.

[Text]

What I am seeing, however, is that even the larger companies—and let me use a very research-intensive one as an example, Northern Telecom—increasingly are talking about their need to depend to a larger extent upon the type of research done in the university system, because, even for a company of that size, to stay competitive in a very competitive field their horizon of research is shrinking in on them. So, the longer-term research they need will be done increasingly in the university system, and that is why a company like Northern Telecom is so willing to put such a significant amount of money into university research. That company stands out as an excellent example of what can and should be done. But there is very little long-term research of that nature done by Canadian industry.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You have said that firms and industries in Canada are increasingly interested in supporting research in universities, yet such firms and industries do relatively little compared with other comparable countries.

My question is not meant to be as bad as it might sound, but are they, in a sense, sloughing off the research effort to the universities? More importantly, does the fact that there is so little in-house research in Canada affect the market for good researchers, and is that one of the explanations of why research at the graduate level is relatively unattractive—that is, for the considerations we talked about earlier?

Dr. MacNabb: First of all, Mr. Chairman, when I talk about the increasing interest of industries in supporting university research, yes, it is there, but it is relative, though. It is a significant improvement over what we saw just a few years ago, but it has a long way to go to match anything south of the border.

Secondly, with respect to the suggestion that industry is sloughing off into the university labs research that perhaps industry should be doing, I would say that that is happening, but I do not say that in a derogatory sense at all. They are recognizing that it is perhaps far more efficient to have it done in the university system because the talent and facilities are there, and, if it is done properly, they can be supportive of the university system and still get the research done. That would be far more efficient than setting up their own labs and acquiring expensive equipment. So that can be very good.

Thirdly, the prospects of employment in industry certainly have an effect on the career path decisions taken by people. If one looks at the salary differentials industry seems to be paying between Bachelor degree holders and Ph.Ds, you will never recover your investment for taking a Ph.D. The differential is just too small.

I guess the final shot is that universities themselves are not without guilt. If you look at the starting salary of an assistant professor at a university, in many cases someone graduating with a Bachelor's degree can get that salary from Canadian industries. So the university salary structure, in many cases, is extremely low for someone holding a Ph.D..

[Traduction]

Je constate que même les grandes sociétés—par exemple Northern Telecom, qui est très axée sur la recherche—parlent de plus en plus de la nécessité de s'appuyer davantage sur le type de recherches effectuées dans les universités pour rester concurrentielles, dans un domaine qui l'est énormément. Ainsi, les recherches à long terme dont elles ont besoin seront de plus en plus effectuées dans les universités, et c'est pourquoi une société comme Northern Telecom est à ce point disposée à investir des sommes appréciables dans la recherche universitaire. Cette société est un excellent exemple de ce qui peut et doit être fait. Mais l'industrie canadienne s'adonne très peu à des recherches à long terme de ce type.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous avez dit que les entreprises et industries du Canada sont de plus en plus intéressées à appuyer la recherche dans les universités mais qu'elles le font relativement peu en comparaison de celles d'autres pays comparables.

Ma question ne se veut pas aussi méchante qu'elle peut en avoir l'air, mais d'une certaine façon, ne cherchent-elles pas à coller l'effort de recherche sur le dos des universités? Chose plus importante encore, le fait qu'il y ait si peu de recherches internes au Canada influe-t-il sur le marché des chercheurs et explique-t-il pourquoi la recherche dans les établissements d'enseignement supérieure est relativement peu séduisante, notamment pour les considérations dont nous avons parlé plus tôt?

M. MacNabb: Premièrement, monsieur le président, quand je dis que les industries sont de plus en plus intéressées à appuyer la recherche universitaire, c'est vrai, mais c'est relatif. C'est une amélioration sensible par rapport à la situation d'il y a quelques années, mais nous avons encore beaucoup de chemin à faire pour rejoindre notre voisin du sud.

Deuxièmement, vous avez laissé entendre que les industries confient aux laboratoires des universités des recherches qu'elles devraient peut-être faire elles-mêmes; il est vrai qu'elles le font, mais je ne le dis pas dans un sens péjoratif. Elles reconnaissent qu'il est peut-être plus efficace de faire faire leurs recherches par les universités à cause des compétences et des installations qui s'y trouvent et ainsi appuyer le système universitaire. C'est beaucoup plus rentable pour elles que de constituer leurs propres laboratoires et d'acquérir du matériel coûteux. Cela peut donc être très bon.

Troisièmement, les possibilités d'emploi dans l'industrie ont certainement une influence sur les choix de carrière des gens. Si l'on considère la différence de salaires qu'offre l'industrie au titulaire d'un baccalauréat et au titulaire d'un doctorat, il est évident qu'on ne recouvre pas ses frais en faisant un doctorat; l'écart est trop mince.

Je pense qu'en fin de compte, les universités ne sont pas non plus exemptes de tout blâme. En effet, le salaire offert par les universités à un professeur assistant qui débute est bien souvent le même que celui offert à un bachelier par l'industrie canadienne. Les salaires offerts dans les universités aux titulaires de doctorat sont, dans bien des cas, très bas.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I have a different constellation of questions to ask now, Mr. Chairman. I want to ask a few questions around proposed centres of excellence.

Senator Sinclair: Before you do so, I wonder if I may ask one question of Dr. MacNabb.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Certainly.

Senator Sinclair: In view of these relationships that you and others draw between Canada and the United States, is the industrial mix of the two countries not a significant factor, in that the larger companies in Canada are more heavily into resources?

Dr. MacNabb: That is part of it. I wish the resource industries in Canada would do more in the way of supporting university research. I think they have the potential for doing that, and the resource industry will be increasingly dependent upon the type of product coming out of the universities, both in terms of new technologies and talent. They are slow on the average to recognize that degree of dependency.

Senator Sinclair: The companies I have been associated with are somewhat different. In the hard rock mining area, in the geological area, every person is either a graduate or a Ph.D., and at the present time there is a waiting list of Ph.D.s to come into the hard rock section.

Dr. MacNabb: Yes, but I can say that I have made efforts with the resource industries. I have made efforts with the mining industry and with the Canadian Petroleum Association to try to get them collectively interested in the programs of the council and interested in supporting research within universities either collectively or individually, and I cannot report any significant degree of progress in that field, whereas I have had excellent interface, very productive interface, with the Canadian Manufacturers Association, the Canadian Electrical Association and the Electronic Electrical Manufacturers Association.

Senator Sinclair: With respect to the Canadian Petroleum Association, was that because the Seven Sisters dominate the Canadian situation?

Dr. MacNabb: To some extent, although the answer I got was that as an association the Canadian Petroleum Association was not set up to collectively fund anything; it was just an association of companies and I would have to go to each and every company to try to develop support from that industry.

The other observation I have to make is that there are other companies that I am sure must be supporting the university system, but we do not see the support. As an example, I cite the automotive industry. We do not see any support coming from that industry to our programs from the three major companies. Perhaps it is there, but we do not see it and we have no indication that that is happening.

What percentage of the research done by General Motors is done in Canada is a good question. I suspect it is very, very low.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, j'aimerais maintenant attaquer un autre sujet. J'ai quelques questions à poser sur les centres d'excellence proposés.

Le sénateur Sinclair: Avant que vous commenciez, puis-je poser une question à M. MacNabb.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Certainement.

Le sénateur Sinclair: En ce qui concerne les rapports que vous et d'autres établissez entre le Canada et les États-Unis, la diversité industrielle des deux pays n'est-elle pas un facteur important dans le sens où les grandes entreprises canadiennes sont surtout des entreprises à base de ressources?

M. MacNabb: C'est partiellement vrai. J'aimerais que les entreprises canadiennes dans ce secteur aident davantage la recherche universitaire. Je pense qu'elles sont en mesure de le faire et qu'elles seront de plus en plus tributaires des nouvelles techniques mises au point dans les universités et des spécialistes qui y travaillent. En général, elles prennent du temps à reconnaître ce lien de dépendance.

Le sénateur Sinclair: Les entreprises auxquelles j'ai été associés sont quelque peu différentes. Dans les secteurs minier et géologique, tous les travailleurs ont une maîtrise ou un doctorat; en outre, un grand nombre de diplômés attendent un emploi dans ces domaines.

M. MacNabb: Oui, mais je peux dire avoir fait des démarches auprès des industries à base de ressources. J'en ai fait aussi auprès de l'industrie minière et de l'Association pétrolière du Canada pour les intéresser aux programmes du Conseil et les encourager à appuyer les travaux de recherche des universités, soit à titre collectif ou individuel, et je ne peux dire avoir eu beaucoup de succès auprès d'eux alors que j'ai établi des échanges très fructueux avec l'Association des manufacturiers canadiens, l'Association canadienne de l'électricité et l'Association canadienne des fabricants de matériel électrique.

Le sénateur Sinclair: Pour ce qui est de l'Association pétrolière canadienne, n'était-ce parce que les sept sociétés sœurs dominent la situation canadienne?

M. MacNabb: Dans une certaine mesure, oui, même si l'on m'a répondu que l'association n'avait pas été constituée pour financer quelle qu'activité que ce soit; elle n'est qu'un regroupement d'entreprises et c'est à chacune d'elle que je dois m'adresser pour obtenir des fonds.

Je tiens à faire remarquer qu'il doit sûrement y avoir d'autres entreprises qui subventionnent les universités, mais nous n'en sommes pas au courant. Prenons par exemple l'industrie automobile. Nous ne savons pas si les trois principaux fabricants d'automobiles subventionnent nos programmes. Peut-être que oui, mais nous ne le savons pas et nous n'avons aucune indication en ce sens.

On peut se demander quel pourcentage des travaux de recherche de la General Motors sont faits au Canada. Je soupçonne qu'il est bien bas.

[Text]

Senator Sinclair: Union Carbide is very low here yet is very high in the United States.

Dr. MacNabb: Yet I have had more support from the petrochemical industry in the country. At least when talking with DuPont they are active in the university program. We have good relationships at Queen's University, for example.

Senator Sinclair: You mentioned that General Electric is the leading one in the United States, and that Canadian Westinghouse and Canadian General Electric have quite a position in Canada. Are they active?

Dr. MacNabb: Not in our programs, as I recall.

Senator Sinclair: They are in the United States.

Dr. MacNabb: We have had good support from people from Canadian General Electric with them sitting on our committees. They have used our programs in that young Ph.D.s are put into their labs and effectively used. I am not aware of any major program funding by Canadian Westinghouse or Canadian General Electric, but that is not to say that that might not exist; I am just not aware of it.

The Chairman: Dr. MacNabb, did you get the cabinet interested in reviewing your five-year program?

Dr. MacNabb: I hope they will review that soon. We had hoped they would look at it before the summer recess, but they did not so we made it public in June. We were going to hold it until cabinet had been able to reach a decision on it, but we did not want to have the report dated by the time we put it out, so we released it in June and have been waiting for an opportunity to make a presentation to the minister and the economic development committee of cabinet. I expect that will happen very soon.

The Chairman: So your presentation has not been made to the cabinet yet?

Dr. MacNabb: Unfortunately, it has not been, and we are rapidly running out of time as a council. We are trying to maintain the same programs we had last year at expanded levels with only 90 per cent of the dollars, so we have gambled and we are running out of time. If we do not get a positive decision before the next council meeting, which is in January of next year, we will have no choice but to start to tear apart the initiatives of the last five years and phase down instead of phasing up.

The Chairman: As you know, the entire budget and expenses for 1986-87 are just being reviewed now and finalized.

Dr. MacNabb: In the past five of the last six years, any increase that we have received has come through supplementary estimates. In the first five-year plan, in three of the five years the increases we got came within 60 days of the end of the fiscal year. It has been a nightmare, with that kind of irregular funding, to try to maintain continuity in research and scholarship programs in this country. We have done so, but

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Le pourcentage des travaux de l'Union Carbide effectués ici est très bas, mais il est très élevé aux États-Unis.

M. MacNabb: Pourtant, j'ai reçu plus d'aide de l'industrie pétrochimique canadienne. La société DuPont joue une part active dans le programme universitaire. Nous avons de bonnes relations à l'université Queen's, par exemple.

Le sénateur Sinclair: Vous avez indiqué que la General Electric était le chef de file aux États-Unis et que Westinghouse Canada et General Electric Canada occupaient une très bonne place au Canada. Jouent-elles un rôle actif?

M. MacNabb: Pas pour nos programmes, en autant que je sache.

Le sénateur Sinclair: Ils en jouent un aux États-Unis.

M. MacNabb: Nous avons reçu un appui précieux des représentants de General Electric Canada qui font partie de nos comités. Ils participent à nos programmes en faisant travailler de nouveaux titulaires de doctorat dans leurs laboratoires. Je ne suis au courant d'aucun programme de financement offert par Westinghouse Canada ou General Electric Canada, ce qui ne veut pas dire pour autant qu'il n'en existe pas; je n'en suis pas au courant, voilà tout.

Le président: Monsieur MacNabb, avez-vous convaincu le Cabinet d'examiner votre programme quinquennal?

M. MacNabb: J'espère qu'il le fera bientôt. Nous avions espéré qu'il l'examine avant les vacances d'été, mais, comme il ne l'a pas fait, nous avons rendu public notre programme en juin. Nous n'avions pas l'intention de le faire avant que le Cabinet ait pris une décision, mais comme nous ne voulions pas que le rapport date déjà au moment de sa parution, nous en avons donc fait l'annonce en juin et nous attendons maintenant de le présenter au ministre et au comité de développement économique du Cabinet. Je m'attends à ce que nous le fassions très bientôt.

Le président: Vous ne l'avez donc pas encore présenté au Cabinet?

M. MacNabb: Malheureusement non, et le temps va nous manquer. Nous essayons de maintenir en les développant les mêmes programmes que l'an dernier avec seulement 90p. 100 des fonds; nous avons mis là-dessus, et le temps va nous manquer. Si une décision favorable n'est pas prise avant la prochaine assemblée du Conseil, qui aura lieu en janvier prochain, nous n'aurons pas d'autre choix que de commencer à démanteler les projets des cinq dernières années et à procéder à l'abandon progressif de nos activités plutôt qu'à leur augmentation.

Le président: Comme vous le savez, tout le budget des dépenses pour 1986-1987 vient tout juste d'être étudié et finalisé.

M. MacNabb: Depuis cinq ans, toutes nos augmentations de fonds nous ont été accordées dans le budget supplémentaire des dépenses. Pour trois années de notre premier plan quinquennal, les augmentations nous ont été accordées 60 jours avant la fin de l'exercice. Il a été très difficile, en raison d'un financement aussi incertain, d'assurer la continuité des programmes de recherche et de bourses au pays. Nous y avons

[Text]

each year we have had to enter the year assuming we would get an increase, but using, as the hostage to fortune, the equipment-granting program—a one-shot capital item. That has always been the swing item. When we have received money late in the year, it has all gone into equipment. Therefore, we have held off making equipment awards until we knew we would get more money. That is a funny way to operate a business, but that is the way we have to do it.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am taken back to the pessimism Senator Macquarrie mentioned in the beginning. It looks to me as if nobody feels a primary responsibility. I suspect that the provincial governments, in many instances, regard the universities as part of the provincial education system and a little more troublesome, perhaps, than some high schools. In a sense, they consider them a part of the ordinary, routine operation of education in the province. The federal government has no direct constitutional responsibility for what 100 years ago was called "education." I doubt that we could get very much of a demonstration on the front lawn of the Parliament Buildings. Perhaps industry could put on some pressure. However, there does not seem to be anyone who is very keen about this. That is not the basis for much optimism.

I want to talk for a moment about centres of excellence. In the report prepared for the Secretary of State by Mr. A. W. Johnson on February 15, 1985, at page 20 he said that "Canada's governments and universities have for too long been preoccupied with a determination to provide a good quality, near-universal, system of university and college education, and not enough with the aspiration to develop world-class centres of excellence within that system."

Further down the page, the report speaks of "centres which are the 'one of a kind' endeavours that would be seen, by the public and private and university sectors alike, as being important to Canada's economic and technological and social development."

Then, on page 21, we find the following sentence:

That world-class centres of research and scholarship must be developed and nourished in this country, if Canada is to maintain, and improve, its position in the world, there cannot be any doubt.

Then, at pages 25 and 26, we find the recommendations. Dr. Johnson says:

I recommend that measures be adopted for increasing substantially, over a five-year period, the funding by the granting councils of research in Canada's universities—building on the higher base which would be established through recommendation number (2).

I have not read recommendation number (2). He goes on to state:

I further recommend that the first use of these increased funds should be the funding of the indirect costs of the research which is financed by the granting councils.

He goes on, in his fourth recommendation, to recommend a blue ribbon committee, composed of private, public and uni-

[Traduction]

réussi, mais chaque année nous avons dû présumer que nous allions obtenir plus de fonds, mais en hypothéquant le programme des subventions à l'équipement. C'est toujours ce poste qui a été touché. Quand nous avons reçu des fonds à la fin de l'an dernier, ils ont tous été consacrés à l'équipement. Nous avons donc attendu de savoir si nous aurions plus d'argent avant de donner des bourses pour l'équipement. C'est une façon assez curieuse d'administrer un organisme, mais nous ne pouvons faire autrement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je partage le pessimisme manifesté par le sénateur Macquarrie au début. On dirait que personne ne veut assumer la responsabilité principale. Je soupçonne que bien des gouvernements provinciaux estiment que les universités font partie du système d'éducation provincial en étant un peu plus gênantes que certaines écoles secondaires. Dans un sens, ils considèrent qu'elles font partie du système ordinaire d'enseignement de la province. Selon la constitution, le gouvernement fédéral n'assume pas de responsabilité directe sur ce que nous appelons depuis une centaine d'années «l'éducation». Je ne pense pas que l'on vienne jamais manifester à ce sujet devant les édifices du Parlement. L'industrie pourrait peut-être exercer certaines pressions. Toutefois, personne ne semble pressé de le faire. Il est difficile d'être bien optimiste.

J'aimerais parler des centres d'excellence. Dans le rapport qu'il a rédigé à l'intention du Secrétaire d'État, le 15 février 1985, M. A. W. Johnson écrit à la page 20 que les gouvernements et les universités du Canada ont trop cherché à établir un système d'enseignement universitaire et collégial quasi-universel et de bonne qualité au lieu d'aspirer à implanter dans les établissements postsecondaires des centres d'excellence de calibre international.

Plus loin, il est question de centres qui seraient des milieux uniques en leur genre et seraient jugés importants dans l'évolution économique, technologique et sociale du Canada tant par les secteurs public et privé que par les universités.

Puis, à la page 21, l'auteur fait remarquer:

que des centres de recherche et d'études de calibre international doivent être établis et entretenus au pays si le Canada tient à maintenir et à améliorer sa place dans le monde. Il n'y a pas de doute là-dessus.

Plus loin, aux pages 25 et 26, M. Johnson recommande

que des mesures soient adoptées en vue d'augmenter de façon importante, sur une période de cinq ans, le financement des universités canadiennes par les conseils de recherche pour constituer une meilleure base qui serait établie grâce à l'application de la recommandation n° 2.

Dans cette recommandation, il propose

que la hausse des subventions serve d'abord à financer les coûts indirects des travaux de recherche financés par les conseils.

Il recommande en quatrième lieu que le gouvernement établisse un comité de sélection qui serait composé de représen-

[Text]

versity sectors, should be named by the Government of Canada "to propose to the Government of Canada a vehicle, or vehicles, for the funding of a select number of world-class centres of excellence in Canada."

I will ask you later about that recommendation, but I want to get a little background.

I am sure that some university presidents would insist that there are already centres of excellence in Canada, but, taking that into account, why do we not have the kinds of world-class centres of excellence in Canada to which Dr. Johnson is referring?

It may no longer be true, but Reed College of Portland, Oregon used to turn out many graduates in what you would call the dead sciences as compared to the quick sciences. You do not have to be a big place and you do not have to be a Cornell or a Harvard to produce excellent people in the sciences. Why have we not had either big or small centres of excellence in Canada? Have you any thoughts on that question?

Dr. MacNabb: First, I would have to say that we do have centres of excellence in Canada. We do not have enough of them and perhaps they are not big enough, but we do have within our university system, in medium-sized and larger universities, some excellent groups of people.

Our problem is one of geography. They are spread across the country. There is not enough in one centre. We have a large number of university institutions in this country in relation to our population, and, therefore, even within a province, the resources are spread thinly. I think Al Johnson's recommendations are all premised on the fact that these centres will be built upon a healthy foundation, and the first task is to make sure the foundation is healthy before you put the superstructure on top of it.

A lot can be done towards improving the situation and developing the critical mass for the centre of excellence philosophy that is increasingly important to the new technology, such as biotechnology and artificial intelligence.

That all, of course, presupposes that a group of people, a blue ribbon committee, can pick the winners. In this country we do not have a very good record of picking winners from the top down. Some of that can be done, and it has to be done.

The council's attitude to that is that we have a responsibility, as a council and as a primary source of funding for the researchers we support and as the source of continuity of funding, to provide the healthy base upon which centres can then be built. We have a responsibility in responding to applications from every eligible institution in this country. There may be too many of them, but that is not our decision; that is the decision of the provincial governments.

Our attitude is that we have to build from the bottom up. If you look at the five-year plan and the distribution of funding we are proposing for the next five years, we are calling for about 30 per cent of that to go into free research in the discipline research area.

[Traduction]

tants des secteurs public et privé et du milieu universitaire et qui serait chargé de proposer au gouvernement du Canada un ou des moyens de subventionner un certain nombre de centres d'excellence de calibre international au Canada.

J'ai des questions à vous poser au sujet de cette recommandation, mais j'aimerais obtenir certaines explications de base.

Je suis sûr que des présidents d'université sont convaincus qu'il existe déjà des centres d'excellence au Canada, mais, cela dit, pourquoi ne trouvons-nous pas au Canada des centres d'excellence de calibre international comme ceux auxquels M. Johnson fait référence?

Ce n'est peut-être plus vrai, mais le Reed College of Portland, en Oregon, était réputé former beaucoup de diplômés dans le domaine des sciences exactes par opposition aux sciences humaines. Il n'est pas nécessaire d'être un grand centre ou d'avoir la réputation des universités Cornell ou Harvard pour former de grands savants. Pourquoi n'avons-nous pas des centres d'excellence, grands ou petits au Canada? Avez-vous des observations à formuler à ce sujet?

M. MacNabb: Pour commencer, je dois préciser que nous avons bel et bien des centres d'excellence au Canada. Nous n'en avons pas assez, et ils ne sont peut-être pas assez importants, mais il existe dans nos universités de grande et de moyenne importance des groupes de spécialistes très compétents.

Notre problème est d'ordre géographique. Ces centres sont dispersés à travers le pays. Chacun des centres ne regroupe pas assez de spécialistes. Nous avons beaucoup d'universités au pays par rapport à notre population et, par conséquent, même dans une province, les ressources sont trop éparées. Je pense que les recommandations de M. Johnson supposent que ces centres reposeront sur une base solide, et il faut commencer à s'assurer que cette base est solide avant d'ériger une superstructure.

Il reste beaucoup à faire pour améliorer la situation et formuler les principes de base des centres d'excellence qui sont de plus en plus importants pour la nouvelle technologie, comme la biotechnologie et l'intelligence artificielle.

Tout cela suppose bien sûr qu'un groupe, un comité de sélection, choisisse les meilleurs. Dans notre pays, nous n'avons pas beaucoup l'habitude de faire ce genre de choix. Pourtant on peut et on doit le faire.

Le conseil croit qu'il lui appartient, en tant que conseil et principale source de financement stable pour les chercheurs, d'établir les fondements solides qui permettront l'existence des centres. Nous avons le devoir de répondre aux demandes de tous les établissements admissibles du pays. Il se peut qu'il y en ait trop, mais il n'est pas à nous d'en juger; c'est aux gouvernements provinciaux d'en décider.

Il nous incombe d'ériger la structure nécessaire. Selon le plan quinquennal et les propositions que nous avons formulées au sujet de la distribution des fonds pour les cinq prochaines années, nous proposons qu'environ 30p. 100 des fonds soient consacrés à la recherche libre dans les différentes disciplines.

[Text]

Only a part of that—in fact a small part—would go to try to maintain a healthy base. A good part of the philosophy of the council is that it would be moved into developing the centres of excellence, the critical mass that is so important.

We would do it by calling for applications from the research community. We would like to hear what the researchers who are at the bench the opportunities feel are for advancement quickly into the future. We would do it from that bottom-up approach rather than from the top down.

We do have centres. The strengths we have in such fields as biotechnology are there not because some blue ribbon committee in the past identified those fields as important. In fact, five or six years ago you would have found a total absence of anyone talking about biotechnology as a great emerging field. The fact that we have competence now is because the university professors were funded to do what they saw as being important, and the large percentage of the expertise we have in biotechnology comes out of the university community for that same reason. The same applies to surface science and to artificial intelligence. Yes, we will build the superstructure and we have to build the centres, but we can only do that once we have the base upon which to draw in a much healthier state than we are in right now.

I made the analogy, dipping back into my hydraulic engineering training the other day, that NSERCC is responsible for the groundwater supply whereas everyone else just wants to dig wells. That is the approach that we take to our programs. We might even provide artesian pressure on occasion.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I know, Mr. Chairman, that Dr. MacNabb is here in a role, but I was hoping that we might be able to draw on his thoughts beyond the position of the council. He says on the one hand that we need critical mass, which, I assume, means concentrations. He says that the expertise is spread too thinly and not enough in one centre. These are expressions that I wrote down as he was speaking. On the other hand, he begins to sound a little bit like a provincial politician when he says we must respond to the requests that come in to us notwithstanding that they are from far flung places.

Let us assume that the latter is what he has to do, namely, respond to good requests notwithstanding that they come from people in far flung places. Does he have any thoughts on how the wells are going to be drilled to concentrate this supply that his council is helping to produce?

Dr. MacNabb: First of all, we respond to requests, but we do so on the basis of the excellence of the application or the applicant. We try to reward excellence wherever we find it. As a result of that, we get a good regional distribution of our funding. Fortunately, excellence is distributed fairly well across this country.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is that not part of the problem?

[Traduction]

Seule une partie, en fait une petite partie, servirait au maintien de fondements solides. Le conseil estime qu'il est important qu'il se charge d'implanter des centres d'excellence.

Nous le ferions en invitant le milieu de la recherche à présenter des demandes. Nous aimerions savoir quelles sont les meilleures perspectives d'avancement selon les chercheurs, qui sont dans le feu de l'action. Nous agirions en partant de la base plutôt que l'inverse.

Nous avons bel et bien des centres. Notre force dans des domaines comme celui de la biotechnologie existe, mais non parce qu'un comité de sélection a déterminé que c'était l'un des domaines importants. En fait, il y a cinq ou six ans personne n'avait pressenti que la biotechnologie prendrait de l'essor. La compétence que nous avons à l'heure actuelle vient du fait que des professeurs d'université ont reçu des subventions pour mener à bien des recherches qu'il jugeaient importantes et c'est au milieu universitaire, pour la même raison, que nous devons la plupart des connaissances que nous avons en biotechnologie. Les mêmes considérations s'appliquent à l'intelligence artificielle et aux sciences. Il est entendu que nous bâtirons la superstructure nécessaire et établirons les centres voulus, mais nous ne pouvons le faire que si nous constituons une base plus solide que celle que nous avons à l'heure actuelle.

L'autre jour, m'inspirant de ma formation en génie hydraulique, j'ai précisé, par analogie, que le Conseil doit assurer l'alimentation des eaux souterraines pour tous ceux qui veulent forer des puits. C'est la méthode d'approche que nous avons adoptée pour nos programmes. Nous pouvons même, à l'occasion, fournir la pression d'une nappe d'eau souterraine jaillissante.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je sais à quel titre M. MacNabb vient témoigner devant nous, mais j'espérais que nous pourrions ne pas seulement nous limiter au rôle du Conseil. Le témoin a indiqué, entre autres, qu'il fallait, je présume, établir les concentrations. Il a indiqué que les experts étaient trop dispersés et pas assez nombreux dans chacun des centres. Ce sont ces propos que j'ai pris en note au fur et à mesure qu'il parlait. En outre, il tient des propos presque dignes d'un politicien de province quand il précise qu'il faut répondre aux demandes même si elles viennent de centres éloignés.

Présumons que c'est le genre d'observations qu'il est obligé de faire. Sait-il comment les puits seront forés de façon à concentrer l'approvisionnement que le Conseil doit contribuer à assurer?

M. MacNabb: D'abord, nous répondons aux demandes en fonction de la qualité des candidatures ou des candidats. Nous essayons de récompenser l'excellence partout où nous la trouvons. Ainsi, la répartition régionale de nos subventions est assez équilibrée. Heureusement, l'excellence se distribue assez équitablement dans tout le pays.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): N'est-ce pas une partie du problème?

[Text]

Dr. MacNabb: Perhaps it is part of the problem, but in some fields such as artificial intelligence people do not physically have to be together to work effectively as a research team. We have a capability in Canada of telecommunications. In that discipline they can be spread across the country and work collectively as a research team. In others they have to be physically together.

What we are attempting to do is to provide a healthy base through our discipline grant program and then to start to build the peaks of strategic grants where we provide additional assistance to teams of researchers in new production processes and materials. On top of that there is the university industry program which again puts a peak on the system.

I think that is the way we have to approach it. There are many other government programs that provide support to industry, which, in turn, can use that money to contract into the university system. Our basic responsibility as a council has to be to try not just to support existing sources of excellence, but to build new ones, and our programs are so tied up in graduate training that we are trying to do two things at once—we are trying to support research and we are trying to support the graduate training that goes with that research.

The graduate training role is spread across this country. If we were to cut out half the universities in this country, there is no way that the larger universities could cope with the onslaught of graduate students. They cannot cope with the applications they are getting right now. That is the dilemma that NSERCC faces. Some of our programs are more selective and will be increasingly selective in the future, if we get more money. We will achieve that only when we have a good national program of support for graduate training and modest research support to individual researchers. Our average grant through the operating grant program is about \$21,000. That is about 14 per cent less in spending power than it was in 1970; so that is not a healthy base.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I am becoming increasingly uneasy about my understanding of what a centre of excellence is. I was talking to a medical man over the weekend and he mentioned some minor discovery that had been made in his local environment. He said, "Of course, when they hear about this in Boston they will take the ball and run with it because there they have the necessary critical mass." When I hear expressions like "critical mass" and "centres of excellence," I must say that I do not think of someone in Halifax or Fredericton or Charlottetown or of two or three people who may be excellent; rather, I think of a concentration of scientific and technological knowhow such as one would find around Cambridge, Massachusetts and around San Francisco Bay. I believe that is the sort of centre of excellence Dr. Johnson is talking about. It is the possibility of developing such cen-

[Traduction]

M. MacNabb: Peut-être, mais dans certains domaines comme celui de l'intelligence artificielle, les chercheurs peuvent constituer une équipe efficace même s'ils ne travaillent pas physiquement ensemble. Le Canada est un des pays avancés en matière de télécommunications. Contrairement à d'autres pays où les chercheurs doivent être physiquement ensemble, les nôtres peuvent être répartis dans tout le pays et travailler collectivement au sein d'une même équipe de recherche.

Ce que nous essayons de réaliser, c'est de construire, grâce à notre programme de subventions orientées, une base solide à partir de laquelle nous pourrions soutenir les recherches de pointe en matière de nouveaux procédés et matériaux de production, grâce à des subventions thématiques. Cette base sera chapeautée et coordonnée par le programme université-industrie.

J'estime que c'est la façon de régler le problème. Bien d'autres programmes publics appuient l'industrie qui, en retour, utilise les fonds qu'elle reçoit pour passer des contrats avec les universités. Notre responsabilité fondamentale en tant que conseil doit être d'essayer non pas seulement d'appuyer les sources existantes d'excellence, mais d'essayer d'en créer de nouvelles. Toutefois, nos programmes sont tellement créés en fonction de la formation des diplômés que nous essayons de faire deux choses en même temps: Soutenir la recherche tout en essayant d'appuyer la formation des diplômés qui correspond à cette recherche.

Or, le rôle de la formation des diplômés est réparti dans tout le pays. Si nous arrêtons de subventionner la moitié des universités du pays, les plus importantes ne pourront arrêter l'hémorragie d'étudiants diplômés. Elles ne seront plus en mesure de poursuivre les programmes qu'elles ont commencés. Voilà le dilemme auquel fait face le Conseil. Certains de nos programmes sont plus sélectifs et le seront de plus en plus à l'avenir si nous obtenons davantage de subventions. Nous atteindrons ce but uniquement lorsque nous disposerons d'un programme national d'appui à la formation des diplômés et serons en mesure d'offrir un appui modeste à chaque chercheur. La subvention moyenne versée dans le cadre du programme de subventions pour dépenses courantes est de quelque 21 000 \$, ce qui représente un pouvoir d'achat inférieur d'environ 14 p. 100 à celui de 1970. Ce n'est pas ce qu'on appelle une base solide.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je comprends de moins en moins la nature d'un centre d'excellence. En fin de semaine, un médecin me parlait d'une découverte mineure qui avait été faite dans sa région. Il m'a dit, évidemment, que lorsque les habitants de Boston entendraient parler, ils s'approprieraient la découverte et lui trouveraient des applications parce qu'ils avaient la masse critique nécessaire. Lorsque j'entends des expressions comme «masse critique» et «centres d'excellence», je dois dire que je ne pense pas à deux ou trois chercheurs d'Halifax, de Fredericton ou de Charlottetown qui peuvent être excellents, mais bien à une concentration de connaissances scientifiques et techniques du genre de celle qu'on trouve dans la région de Cambridge, au Massachusetts, et autour de la baie de San Francisco. Je pense que c'est à pareil centre d'excellence que M. Johnson fait référé-

[Text]

tres of excellence in Canada that I was hoping Dr. MacNabb would discuss.

Dr. MacNabb: Again, if you want to liken, as I think Doug Wright has done, Waterloo to MIT, his attitude, with considerable justification, is that, if Waterloo was transferred into the environment MIT is in, it would double its research funding and double its capability to be a centre of excellence in the space of a couple of years. If MIT were transferred into the funding scenario that Waterloo faces in Ontario, it would shrivel and die in the space of six years. It is the environment on which you build the critical mass. You have to start with something on which to build that critical mass. What I am saying is that through the first five-year plan of this council we have been trying to repair the damages of underfunding of the past decade and we have made considerable progress in that regard. More has to be done, but, if we get the funding for the next five years, a significant part of that will be doing exactly what it is you are encouraging, and that is putting more of it into concentrating resources in particular areas.

I mentioned that a large part of the requests we have for discipline research will be spent in a more selected concentrated manner. Similarly, one program we have instigated, but which I doubt will be funded, is the support of research professorships. We need to have a special program; if universities cannot hire them, then perhaps NSERCC, with federal funding, can have a program of very prestigious university professorships—and I do not mean one person but groups of people, with technicians and research officers around them, that would develop into centres of excellence built around individual leaders.

That is moving us into the payment of salaries of professors, which is something that the provinces have done up to this point in time, and I doubt very much if the federal government will fund that part of our five-year plan. Therefore, we walk through this no man's land between the two levels of government.

Senator Sinclair: Does Dr. MacNabb feel that there is any attitude of provincialism that would object to federal funding going right into the salary area of education in any part of our country?

Dr. MacNabb: Mr. Chairman, yes and no. I am sorry that I have to sound like an economist in answering this question. However, to date the council has had a very good relationship with all provinces across this country.

I presented to honourable senators in my opening statement one of our existing programs involving university research fellows. These are people who are put into a position equivalent to that of an assistant professor in a university. We are paying the lion's share of their funding. We have had no static on that. The proposal is in this five-year plan we have discussed with every province across this country in the past year and a half and we have had no objections whatsoever. I suspect that, if we made a big thing about it publicly and advertised that this was what a federal agency was doing, we would get some

[Traduction]

rence. J'espérais que M. MacNabb discuterait de la possibilité de créer de pareils centres au Canada.

M. MacNabb: Encore une fois, si vous voulez comparer, comme je pense que M. Doug Wright l'a fait, Waterloo au MIT, il a dit fort à propos que si Waterloo était transféré dans le même milieu que le MIT, il doublerait son budget de recherche et sa capacité de devenir un centre d'excellence en l'espace de deux ans. En revanche, si le MIT était limité aux mêmes subventions que Waterloo en Ontario, il péricliterait et mourrait en l'espace de six ans. Vous avez besoin d'un milieu pour créer votre masse critique. Vous devez commencer quelque part pour créer votre masse critique. D'après moi, dans le premier programme quinquennal du Conseil, nous avons essayé de réparer les dommages causés par le financement insuffisant de la dernière décennie et nous avons accompli des progrès considérables à cet égard. Il faut faire encore plus mais si nous obtenons le niveau de financement que nous demandons pour les cinq prochaines années, une partie importante des subventions nous permettront de faire exactement ce que vous encouragez, c'est-à-dire consacrer plus de fonds à la concentration de ressources dans les domaines particuliers.

J'ai mentionné qu'une grande partie des subventions que nous accorderons à la recherche orientée seront plus sélectives et plus «concentrées». De la même façon, le programme que nous avons mis sur pied, mais je doute qu'il sera financé, vise à appuyer la création de postes de professeurs-chercheurs. Si les universités ne peuvent en engager, nous devons avoir un programme spécial de financement fédéral qui permettra peut-être au Conseil de se doter d'un programme très prestigieux de formation de professeurs-chercheurs et je ne parle pas ici d'une seule personne mais de groupes composés de techniciens et d'agents de recherche qui feraient partie de centres d'excellence édifiés autour des éléments les plus dynamiques.

Ceci nous amène à la rémunération des professeurs, domaine qui relevait de la compétence des provinces jusqu'ici, mais je doute beaucoup que le gouvernement fédéral financera cette partie de notre programme quinquennal. Par conséquent, nous avançons dans ce *no man's land* entre les deux paliers de gouvernement.

Le sénateur Sinclair: M. MacNabb croit-il qu'un certain esprit provincialiste s'opposerait au financement fédéral de la rémunération de salariés du secteur de l'éducation dans une partie quelconque du pays?

M. MacNabb: Monsieur le président, oui et non. Je regrette de devoir jouer à l'économiste en répondant à cette question. Toutefois, jusqu'à ce jour, le Conseil a eu de très bonnes relations avec toutes les provinces.

Dans mon exposé préliminaire, j'ai présenté aux honorables sénateurs un de nos programmes actuels sur les chercheurs-boursiers universitaires. Ces personnes sont placées dans une situation équivalente à celle d'un professeur adjoint d'université. Nous payons la part du lion de leur rémunération. Nous n'avons rien contre cela. Depuis un an et demi, nous discutons avec chaque province de la proposition contenue dans ce plan quinquennal et nous n'avons recueilli aucune objection. Je soupçonne que si nous faisions grand bruit de cela et disions que c'étaient les agissements d'un organisme fédéral, nous

[Text]

static. But if we proceed, as the council usually proceeds, with a fairly low profile, we will not get that static.

The Chairman: Thank you, Dr. MacNabb. On behalf of the members of the committee, I wish to thank the witnesses who were with us this morning. I should like to advise the members that the next meeting of the committee on the same topic is scheduled for November 28 at 11 a.m. in this room, the witnesses being Professor David Bercuson and Robert Bothwell, authors of "The Great Brain Robbery."

The committee adjourned.

[Traduction]

aurions des critiques. Mais si nous faisons comme le Conseil le fait habituellement, en étant discrets, nous ne nous ferons pas critiquer.

Le président: Merci, monsieur MacNabb. Au nom des membres du comité, je tiens à remercier les témoins qui ont comparu ce matin. J'aimerais maintenant informer les membres que la prochaine séance du comité sur le même sujet est prévue pour le 28 novembre à 11 heures dans la même salle. Les témoins seront MM. David Bercuson et Robert Bothwell, auteurs du livre «*The Great Brain Robbery*».

La séance est levée.

APPENDIX "NF26-A"

PRESENTATION TO THE
STANDING SENATE COMMITTEE
ON
NATIONAL FINANCE
BY
GORDON MACNABB
PRESIDENT, NATURAL SCIENCES AND
ENGINEERING RESEARCH COUNCIL

Mr. Chairman, Members of the Committee

I appreciate the opportunity to appear before the Committee to discuss with you a subject which is of vital importance to the future of this country, namely the contributions made by the universities to the national R&D effort and to the training of our highly qualified human resources.

The interim report of your committee to the Senate on May 30, 1985 listed four major themes for further study. In my presentation, I would like to touch on three of those themes: national objectives (especially those relating to R&D), university research, and university staffing. I hope that a brief discussion of these three themes today will provide a useful perspective which may help you later on in considering the fourth theme, the nature and level of federal funding.

First I want to say a few words about Canada's objectives for R&D and the role played by our universities in the national R&D mosaic.

There is a growing recognition in Canada that we have to increase and improve our R&D effort significantly if we are to play an active role in shaping our own economic future which is increasingly knowledge and technology dependent.

Successive governments have recognized the need for increased R&D and have set ambitious goals for the levels of effort to be achieved. The present government has not yet committed itself publicly to a particular target although various statements made during the summer of 1984 have pointed at a possible doubling of our R&D effort as a percentage of GNP, i.e. from 1.24% to 2.5%. Subsequently, in his November 1984 Economic and Fiscal Statement, the Minister of Finance presented an "Agenda for Economic Renewal" and he identified "R&D, Innovation and Technology Diffusion" and "Human Resources" as two major driving forces of economic renewal. More recently, the government's strategy was reemphasized in the May 1985 budget where technological change was referred to as "the driving force behind economic progress" and where "a much improved R&D performance" was identified as an ongoing priority of the government.

In response to the federal government's goal of "doubling" Canada's R&D effort, and not knowing what exactly was going to be doubled, or by when, NSERC developed a number of possible scenarios:

- doubling the present R&D expenditures in current dollars; this equates roughly to a GERD/GNP target of 1.5% by 1990;
- doubling the present R&D expenditures in constant dollars; this equates roughly to a GERD/GNP target of 2.0% by 1990; and
- doubling the GERD/GNP ratio itself from 1.24% to 2.5% of GNP by 1990.

The expenditures entailed by each of these options, along with a "status-quo" option are presented in Figure 1. The additional financial resources required are impressive in themselves; they are also effective indicators of the large numbers of highly skilled researchers that will be needed to use those additional funds effectively.

There is no question that technological advancement has a major impact on economic growth. There is also no question that such technological advancement is fuelled by a strong and broad base of scientific and engineering knowledge and skills, and is driven by highly trained specialists. Given that a nation's economic growth and technological advancement are the returns on its investment in knowledge and people, it is essential that we as a nation increase our investments and deposits in our intellectual bank account before we can expect to reap the pay-off. This intellectual bank account, representing the richest and most diversified deposits of new knowledge and brainpower, is our university system. Universities develop and maintain the general body of advanced scientific and technological knowledge and train the specialized human resources that are needed in industry, government and universities. Without a healthy and dynamic R&D base in the universities and without a broad and steady flow of new knowledge and new skilled talent, the R&D efforts in industry and government sectors will starve and stagnate.

As universities play a very critical role in helping Canada meet the technological and economic challenges, the health and vitality of our university R&D effort should be of utmost concern. In this context, it is important to recognize that the capacity of the universities to respond to major new challenges is very fragile and largely inadequate. The steady growth in enrolments and the increased demand on the universities' R&D capabilities from industry and government during the last 15 years have been accompanied by only marginal increases in operating funds. To summarize the situation, universities today are expected to cope with 50% increase in enrolments and with 50% increase in R&D pressures with less than a 10% increase in their operating budgets (see Figure 2). It is not surprising then that the university R&D system is in a critical financial crisis. It should be obvious also, that the universities are in no position to respond to the significant demands and pressures associated with the government's new targets for increased R&D in Canada.

To estimate the human resource implications of those increased R&D targets, NSERC has made detailed analyses of the requirements for highly trained personnel under various scenarios, with GERD targets for 1990 ranging from 1.24% of GNP (status-quo) to 2.5% of GNP and real economic growth ranging from 0% at one extreme to 4% at the other extreme. All projections of demand and supply of research talent lead to the same inescapable conclusion: Canada does not have the people in the university pipeline to achieve any of the increased R&D targets (see Figures 3 and 4). Significant additional investment in the university R&D effort and R&D training is required to bring the supply of knowledge and research talent more in line with the increased demand for those intellectual commodities.

What can we as a nation and in particular what can NSERC do about this disquieting state of affairs? NSERC is the major external supporter and source of funding of university R&D and is unique in its support for the training of highly specialized human resources in the natural sciences and engineering. NSERC's programs, therefore, are at the heart of any effort to expand the level of national R&D; they are vital prerequisites for any

sustained R&D effort. The programs of NSERC help through the training of our future researchers, research leaders and specialists; through the provision of up-to-date equipment needed for research and research training; through the focussing of academic research effort on areas of special technological, industrial and economic opportunity; and, most importantly, through the provision of the broad base of expertise and the depth of knowledge in all fields of the natural sciences and engineering that will be needed in an increasingly technology-intensive economy. The highly skilled and specialized human resources to make it all happen are the products of a healthy and focussed university R&D effort supported by NSERC.

In its next Five-Year Plan, which is now before Cabinet, the Council proposes to increase the level of university research and research training effort and to bring it more in line with the requirements needed to move towards the government's R&D goals. The total additional investment identified by NSERC in its Plan amounts to \$1.6 billion over the next five years; the allocation of these additional funds by major program area is shown in Figure 5. Although the Council's proposals appear ambitious in scope and magnitude, they are in fact limited by what can be done over the next five years given the state of restoration of the university research system, the number of available professors, the number of students, enrolment projections, etc. Thus, the Council's efforts will only alleviate, not solve, the shortage of specialized human resources. However, the next Five-Year Plan provides the essential first step on the difficult road towards a sustained and long-term economic recovery.

NSERC's second Five-Year Plan contains five major and interdependent thrusts:

- expanded manpower training initiatives to assist in providing the needed supply of highly trained specialists;
- a stronger discipline-based and targeted research effort to expand our scientific and technological knowledge base and to train our young research talent;
- an adequate equipment and infrastructure support program to provide the tools needed for effective research and research training;
- expanded and stronger university-industry ties and increased joint university-industry effort across a broad spectrum of activities to provide focus to a growing proportion of the university R&D effort; and
- increased concentration of intellectual and financial resources in areas of special R&D opportunity.

The Five-Year Plan presents two Alternatives, an "expanded" role and a "traditional" role. Both roles are entirely consistent with the mandate given to the Council by the government in its founding legislation. Under the "expanded" role, the Council would assume responsibility for a greater

share of the direct and indirect costs of research than has been traditionally the case in order to fill the widening gap in the overall financial support structure. This expansion is in line with a recommendation to that effect made by the Wright Task Force, the Canadian Manufacturers Association and others to the effect that the Councils should be funded to meet all of the costs of the research they support. What is proposed by NSERC, however, is only a modest step in that direction and involves largely the acceptance of a greater share of the direct costs.

I would like to highlight three NSERC programs that are designed specifically to bridge the widening gap in the federal/provincial support structure and to fill the vacuum left by the gradual and forced withdrawal of university funding from these important areas.

The first program, introduced in 1980, is the program of University Research Fellowships. In 1979, when we were developing our first Five-Year Plan, we identified and quantified the serious attrition rate of the existing professoriate which will commence in earnest about 1990 and accelerate rapidly through the 90s. This fact, coupled with a lack of faculty positions for young people during the 1980s, translates into critical shortages of professors in the decade ahead. Furthermore, similar situations in almost every western industrialized nation suggest that our past dependence on immigration to alleviate such problems is no longer available to us to anything near the same extent.

Because of the lack of sufficient funds and the almost complete absence of new faculty openings at the present time in many disciplines, universities themselves are in no position to implement plans to meet the serious faculty shortages anticipated for the 1990s and to provide new career opportunities for young faculty. To help meet the universities staffing requirements, NSERC has developed a temporary pool of truly outstanding young doctorates, most of whom will hopefully end up in a tenured university position once those positions will become available. This program, which provides salary support and research grants for an initial 5-year period, is extremely successful: although it is not unique, it is probably the most ambitious initiative of its type in the world.

Since 1980 we have received 1,739 nominations and we have offered over 400 fellowships of which 369 have been accepted. Almost one-third of the recipients of these awards returned from abroad to take up their awards, which implies a significant "brain gain" for Canada.

Figure 6 shows what happened to the first group of fellows who received their awards in 1980 and who reached the end of their first term in 1985. Of the original 94 recipients, 72 fellows are now in tenure track positions in a Canadian university. This represents a very high success rate and obviously we are very pleased with the program.

The first of two major new programs proposed in our new Five-Year Plan is the Research Professorships program. This program is considered vital to a significant improvement in the university research capacity and, therefore, to national aspirations for a greatly expanded R&D effort during the next five years.

Both the federal government and Canadian industry are increasingly expecting greater research contributions from our universities, recognizing that there are many new and rewarding research challenges that can be pursued best within the university environment. On the other hand, time available for university research in most cases is decreasing because of the pressures of undergraduate enrolments and teaching loads. Furthermore, the critical mass or concentration of human and technical resources so essential in many of the new research fields is usually lacking.

NSERC saw these trends developing in 1979 and proposed a "Research Professorship" program for the first Five-Year Plan. Since funding levels for that plan were not sufficient to support launching of this major new undertaking, the proposal was put on hold and Council placed its emphasis instead on training the next generation of researchers.

During recent years, however, the Council has revived and elaborated on the proposal and has discussed it with the universities and with all provincial governments. As a result, the NSERC Research Professorship program now carries a strong endorsement from across the country. It offers an effective and accepted method of quickly developing centres of research excellence around first-rate individuals. Given the right circumstances, the program should repatriate some of Canada's past exports of research leadership and it might also attract some of the world's top researchers to Canada. The program would be a central component of the Council's overall strategy during the next five years.

Recently, the Council has been able to launch a modest research professorship program called Industrial Research Chairs through cooperative NSERC-industry funding. This experience has demonstrated the strong industry support for such a program as well as the excellent calibre of the candidates available for such positions. In just over 1½ years we have received over 50 industry sponsored proposals for research chairs.

The second of the two major initiatives proposed in the Plan is a significant expansion of the Research Infrastructure program. The output of the university research community is restrained by inadequate technical support staff that is only a fraction of that available in industrial and government laboratories. As a result, the graduate students, the research fellows and the professors themselves end up diluting their potential production by having to do without these essential peripheral services and, therefore, having to act as service technicians, etc. themselves.

An improved equipment and infrastructure situation within our universities is an important element of the overall effort to meet our R&D objectives. Equipment funding, coupled with increased operating grants to fund more

research technicians and professionals, will permit the existing research force to achieve a higher level of effectiveness and efficiency and it will ensure that the increasing numbers of graduate students are trained on the state-of-the-art equipment so essential to an increasing component of research activity.

Unfortunately, the infrastructure so necessary for an effective research effort in our universities is deteriorating rather than improving. NSERC's efforts have filled some of the gaps produced by reduced university budgets, but a much more aggressive program is required by someone to stop this erosion, and turn the situation around so that we can truly get "more bang for the buck" from our current and future research leaders.

Council has identified and documented but one part, albeit a critical one, of the overall infrastructure dilemma and has decided to take it into account in this Five-Year Plan. The magnitude of the challenge is such that the expansion of the Infrastructure Grants program constitutes a very significant portion of the request for increased funding; indeed, as was shown in Figure 5, it represents one-third of the total increased expenditure called for over the next five years. The Council also recognizes, however, that part of the need exists because of the withdrawal of university funding due to a significant erosion of provincial grants in relation to enrolment pressures. This leads one to ask why the federal government alone, through NSERC, should be responsible for correcting the erosion of research infrastructure, and for rebuilding infrastructure up to a more efficient level. NSERC can't answer that question; all it can do is identify the debilitating effect this situation is having on research and research training and quantify what is required to take appropriate corrective action. The required funding has been included in this Five-Year Plan but, as with the Research Professorship program, has been separated out as being an initiative that would move NSERC into areas of support which, in the past, have been met in large part by the universities themselves.

The current federal-provincial arrangements for the support of university research and research training are inadequate to deal with the requirements of our technological and economic future. The historic share of the total cost of university-based R&D is shifting quickly to a larger share funded by NSERC and the federal government and a smaller share by the universities and the provinces. Many R&D support services and infrastructure costs that used to be borne by the universities are now billed against NSERC grants, thereby eroding the effectiveness of the federal funds. An early resolution of the Established Program Financing arrangements is urgently needed before irreparable damage is done to the very foundation of our overall R&D effort. NSERC's budget was never intended to fill this ever widening gap in funding.

The Council itself has not been asked for suggested changes to the existing EPF arrangements, nor does it feel it is appropriate to present such proposals. However, a new arrangement that addresses the specific and vital role of the universities in research and research training is urgently needed.

FIGURE 1

ACTUAL AND PROJECTED GROSS EXPENDITURES ON R & D (GERD) IN CANADA

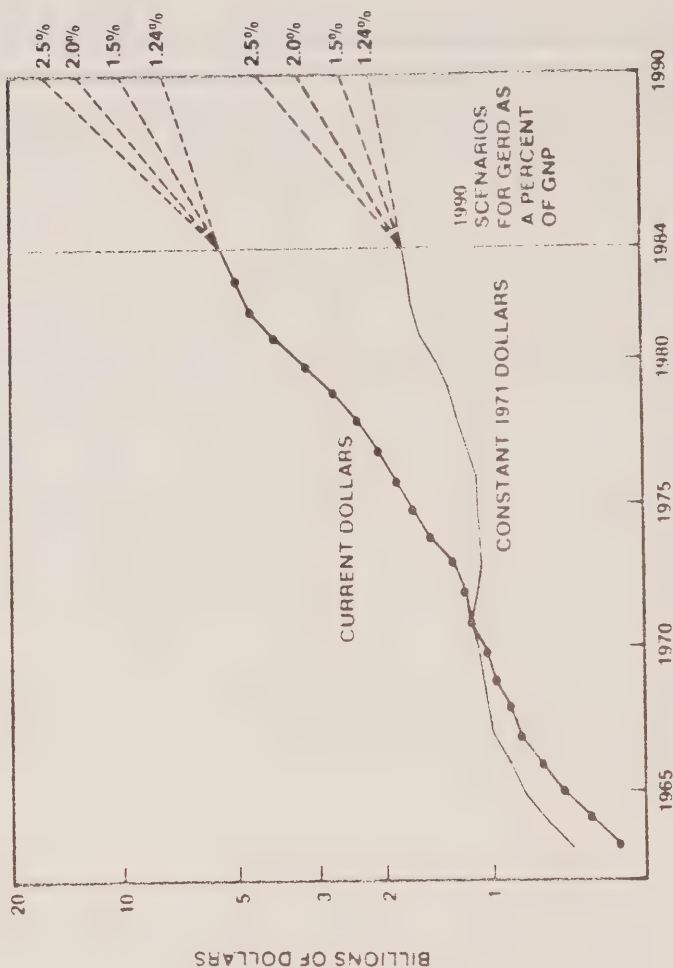
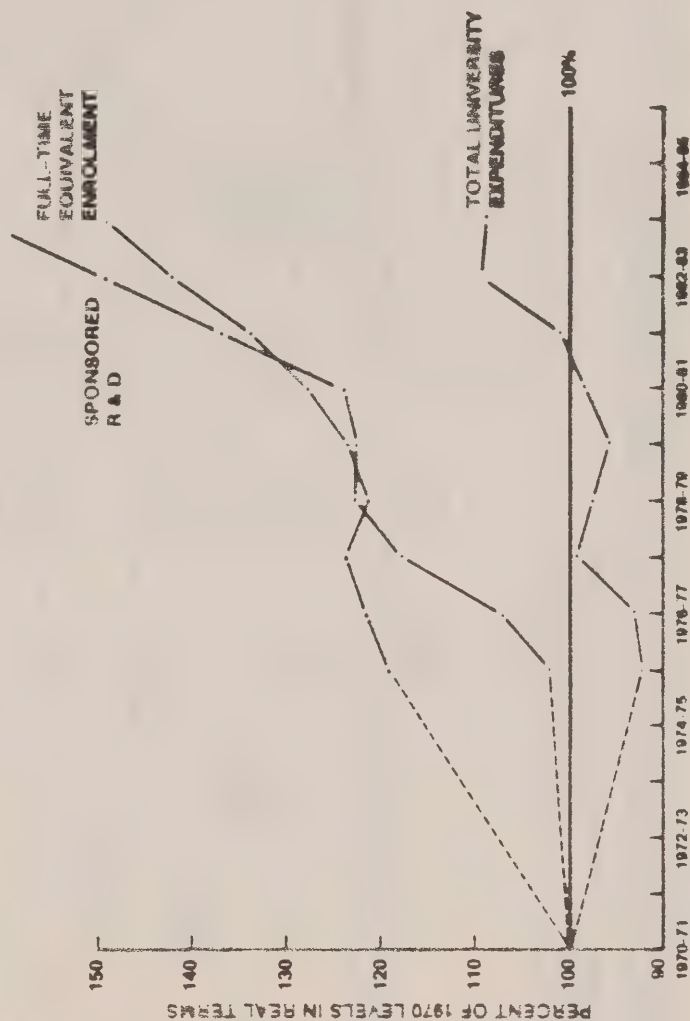


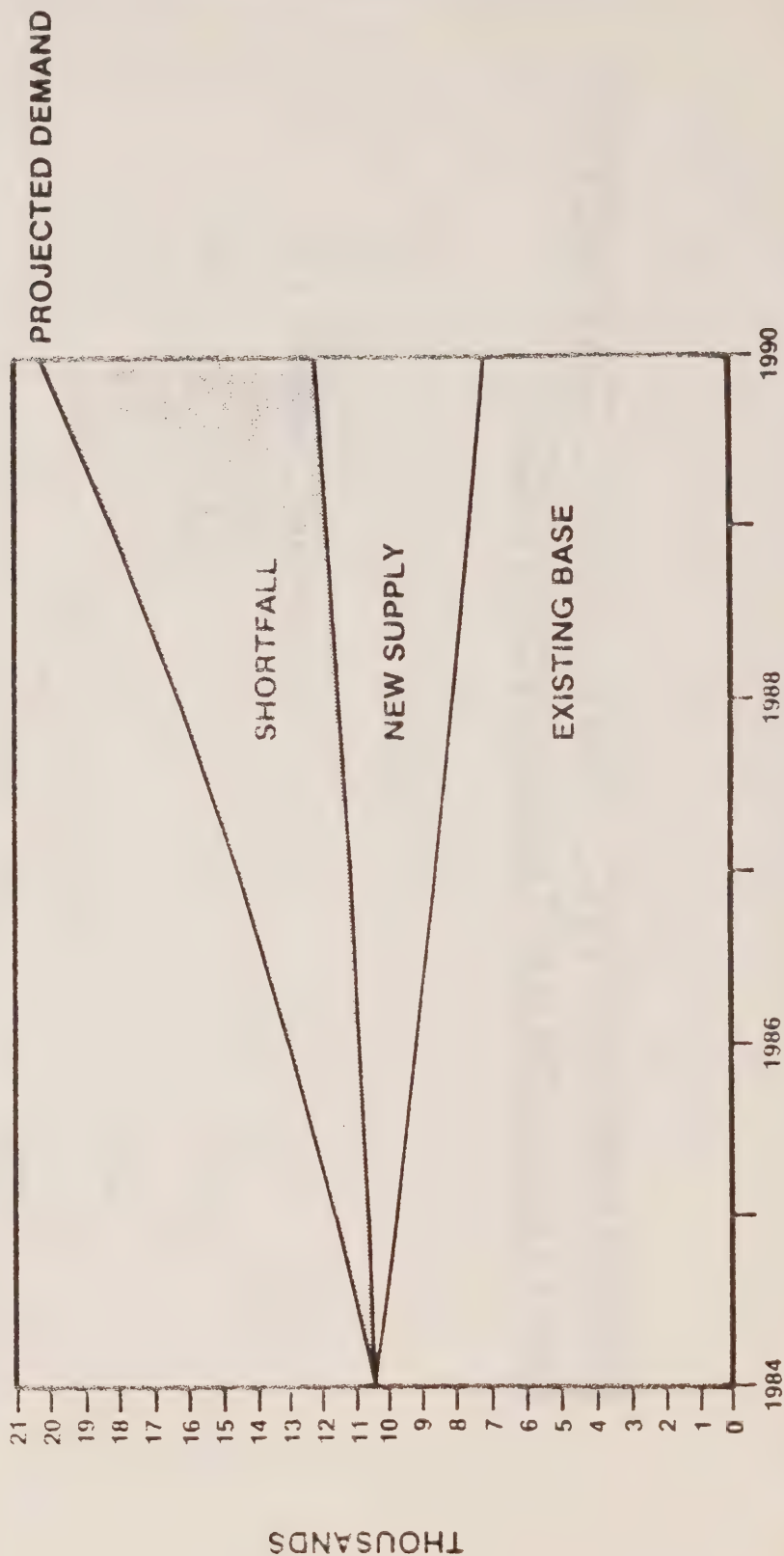
FIGURE 2

EROSION OF THE FINANCIAL CAPACITY OF CANADIAN UNIVERSITIES



CUMULATIVE SHORTFALL OF PHDS IN 1.5% GERD SCENARIO

(1984-90)



**PROJECTED ANNUAL SHORTFALLS IN
THE SUPPLY OF RESEARCH SCIENTISTS
AND ENGINEERS (NSE) UNDER
DIFFERING GERO SCENARIOS**

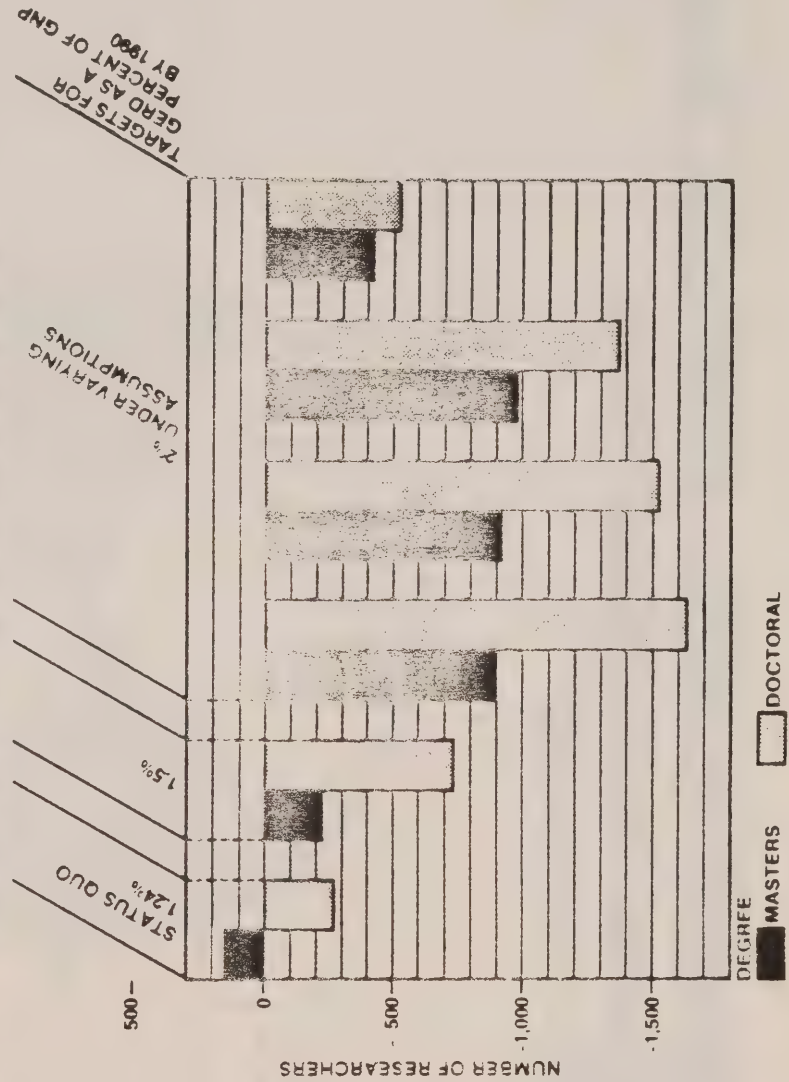


FIGURE 5

**DISTRIBUTION OF CUMULATIVE REAL GROWTH
IN THE SECOND FIVE-YEAR PLAN
1985-86 TO 1989-90**

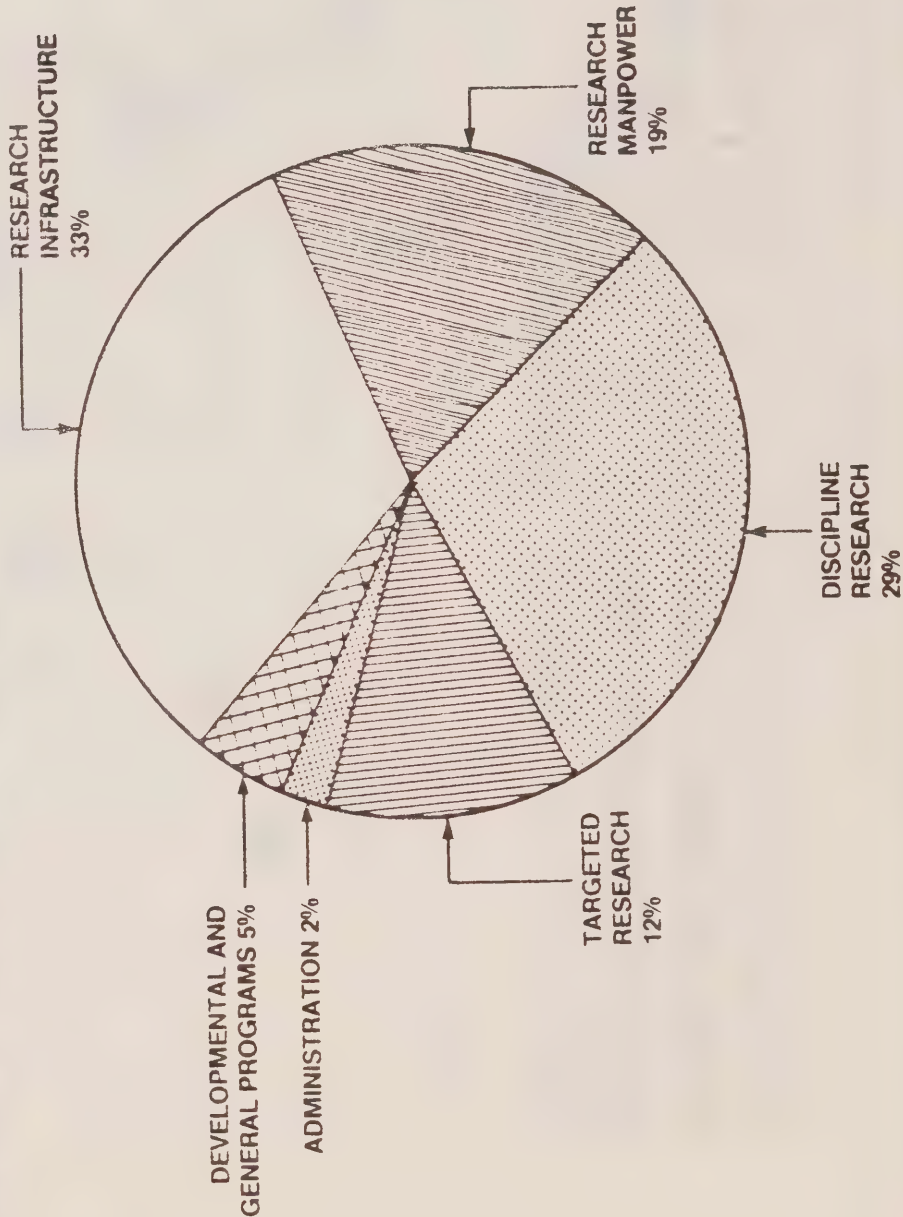
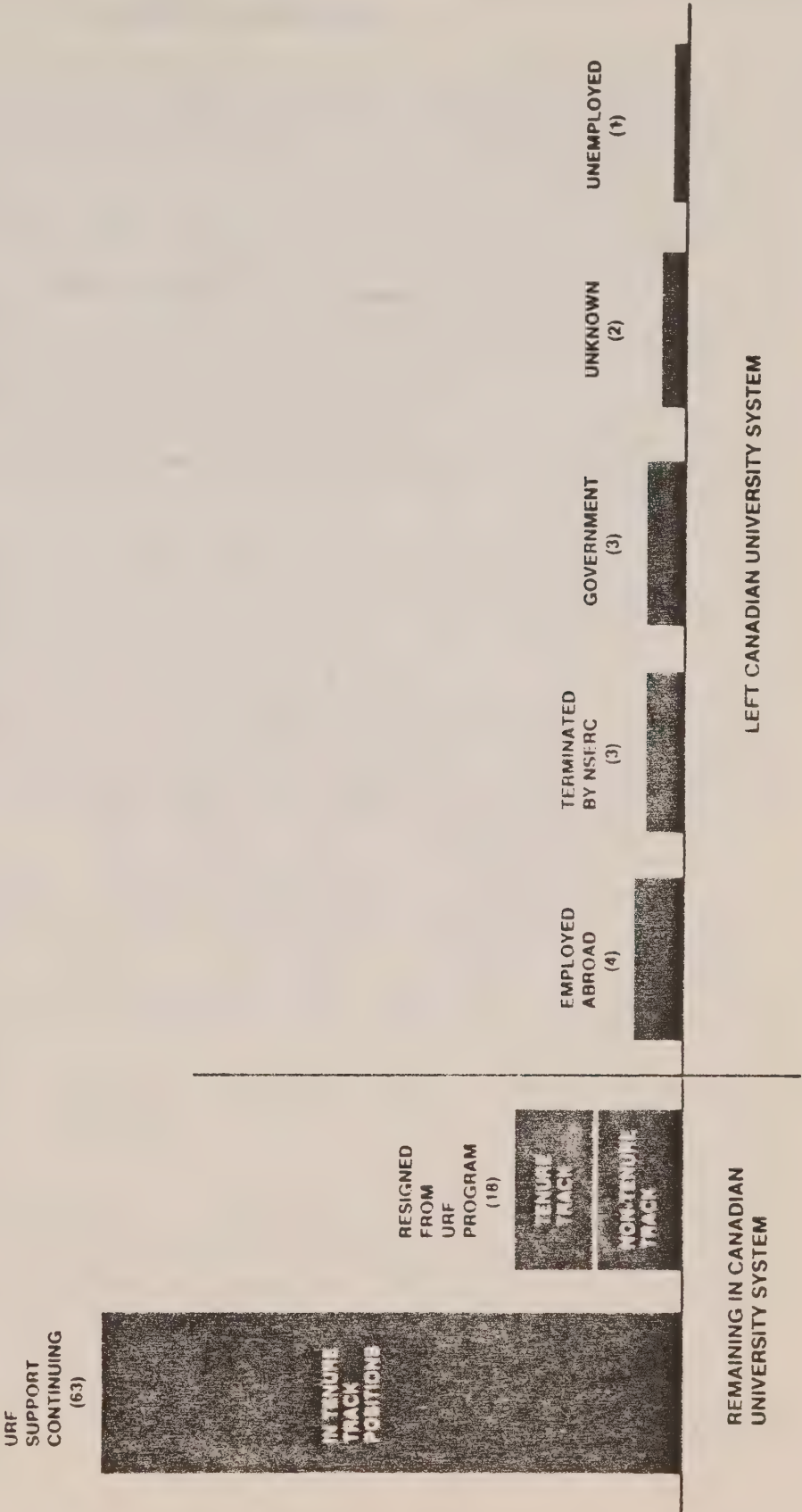


FIGURE 6

**PRESENT STATUS (1985) OF HOLDERS
OF 1980 NSERC UNIVERSITY RESEARCH
FELLOWSHIPS (94 ORIGINAL FELLOWS)**



APPENDICE «NF26-A»

Exposé de M. Gordon MacNabb

**Président du Conseil de recherches
en sciences naturelles et en génie**

au

**Comité permanent du Sénat
sur les
finances nationales**

Monsieur le Président, membres du Comité,

Je suis heureux de l'occasion qui m'est offerte aujourd'hui de comparaître devant le Comité pour traiter d'un sujet d'importance cruciale pour l'avenir de ce pays, c'est-à-dire la contribution des universités à l'effort national de R et D et à la formation de nos ressources humaines hautement qualifiées.

Le rapport provisoire de votre Comité au Sénat le 30 mai 1985 mentionnait quatre grands thèmes à étudier. J'aimerais aujourd'hui parler de trois de ces thèmes: les objectifs nationaux, surtout ceux touchant à la R et D, la recherche universitaire et les effectifs des universités. J'espère qu'une courte présentation de ces trois thèmes vous fournira des renseignements utiles qui pourront vous aider lors de l'étude du quatrième thème, soit la nature et le niveau du financement fédéral.

D'abord, j'aimerais dire quelques mots sur les objectifs du Canada en matière de R et D et sur le rôle que jouent les universités dans la mosaïque nationale de R et D.

Au Canada, on reconnaît de plus en plus qu'il nous faudra accroître et intensifier considérablement nos efforts de R et D si nous voulons jouer un rôle actif dans la planification de notre propre avenir économique qui dépend de plus en plus des connaissances et de la technologie.

Les gouvernements successifs ont reconnu le besoin d'augmenter la R et D et se sont fixé des objectifs ambitieux quant au niveau d'activités visé. Le gouvernement actuel ne s'est pas encore engagé publiquement envers un objectif précis, bien que diverses déclarations au cours de l'été 1984 aient mentionné la possibilité de doubler nos efforts de R et D, exprimés en pourcentage du PNB, soit de 1,24% à 2,5%. Par la suite, dans son énoncé économique et financier de novembre 1984, le ministre des Finances présentait un "Programme de relance économique" qui soulignait que "la R et D, l'innovation et la diffusion technologique" et "les ressources humaines" étaient les deux éléments-moteur du renouveau économique. Plus récemment, le gouvernement réitérait cette stratégie dans le budget de mai 1985 alors qu'il mentionnait le changement technologique comme l'élément-moteur du progrès économique tout en déclarant qu'une bien meilleure performance en R et D demeurerait une priorité du gouvernement.

En réponse à l'objectif du gouvernement fédéral de "doubler" les efforts de R et D du Canada, et sans savoir exactement ce qui doublerait et à quel moment, le CRSNG a élaboré certaines hypothèses:

- doubler nos dépenses actuelles de R et D en dollars courants, ce qui revient à peu près à consacrer 1,5% du PNB à la R et D en 1990;
- doubler nos dépenses actuelles de R et D en dollars constants, ce qui revient à peu près à consacrer 2,0% du PNB à la R et D en 1990; et
- doubler le rapport DBRD/PNB, pour qu'il passe de 1,24% à 2,5% en 1990.

Les dépenses associées à chacune de ces options et au "statu quo" sont présentées à la figure 1. Les ressources financières additionnelles requises sont impressionnantes en elles-mêmes; elles constituent également un indicateur efficace du grand nombre de chercheurs hautement spécialisés dont nous aurons besoin pour utiliser ces fonds additionnels de façon efficace.

Il est clair que le progrès technologique a une influence importante sur la croissance économique. Il est tout aussi évident que le progrès technologique est alimenté par une base solide et diversifiée de connaissances et de compétences en sciences et en génie et est rendu possible grâce aux spécialistes ayant reçu une bonne formation. Par ailleurs, la croissance économique et le progrès technologique d'un pays constituent les bénéfices d'un investissement antérieur dans les connaissances et les ressources humaines. En tant que pays, il est donc essentiel que nous accroissions nos investissements et nos dépôts dans notre compte en banque intellectuel si nous voulons en récolter les bénéfices susmentionnés. Ce compte en banque, qui contient les dépôts les plus riches et les plus diversifiés de nouvelles connaissances et de talent, c'est notre réseau universitaire. Les universités développent et maintiennent l'ensemble des connaissances scientifiques et technologiques de pointe et forment les ressources humaines spécialisées dont l'industrie, les gouvernements et les universités elles-mêmes ont besoin. Sans une base vigoureuse et dynamique de R et D dans les universités et sans une production abondante et constante de nouvelles connaissances et de nouveaux talents spécialisés, les efforts de R et D de l'industrie et des gouvernements suffoqueront et demeureront stagnants.

Comme les universités jouent un rôle très crucial pour aider le Canada à relever les défis technologiques et économiques, la santé et la vigueur de nos efforts de R et D universitaire devraient nous préoccuper au plus haut point. Dans ce contexte, il est important de reconnaître que la capacité des universités à relever de nouveaux défis d'importance est très fragile et plutôt inadéquate. La hausse continue des inscriptions et l'exploitation accrue des capacités de R et D universitaire par l'industrie et les gouvernements depuis 15 ans ne se sont accompagnées que d'une croissance infime des fonds de fonctionnement. En résumé, à l'heure actuelle, on s'attend à ce que les universités répondent à une hausse de 50% des inscriptions et des activités de R et D grâce à une augmentation de moins de 10% de leurs budgets de fonctionnement (voir la figure 2). Il n'est donc pas surprenant que la R et D universitaire soit aux prises avec une grave crise financière. Il devrait également être évident que les universités sont incapables de répondre aux importantes demandes et aux pressions exercées par les nouveaux objectifs du gouvernement en vue d'accroître la R et D au Canada.

Pour prédire les besoins de ressources humaines associés à ces objectifs de croissance de la R et D, le CRSNG a analysé en détail les besoins de personnel hautement qualifié selon diverses hypothèses pour les DBRD en 1990 (allant du statu quo, soit 1,24% du PNB, jusqu'à 2,5%) et pour la croissance économique réelle (de 0% à 4% par année). Toutes les projections de l'offre et de la demande de spécialistes de la recherche en arrivent inévitablement à la même conclusion: actuellement, le système universitaire canadien ne compte pas suffisamment de personnes pour pouvoir atteindre les objectifs de croissance de la R et D (voir les figures 3 et 4). Il est nécessaire d'augmenter de beaucoup nos investissements au titre de la R et D universitaire et de la formation de chercheurs si nous voulons que la production de connaissances et de talents réponde mieux à la demande croissante.

Que pouvons-nous faire en tant que pays et, plus particulièrement, que peut faire le CRSNG pour répondre à cette situation inquiétante? Le CRSNG est la plus importante source de financement externe de la R et D universitaire au Canada. De plus, le CRSNG joue un rôle unique en matière d'appui à la formation des ressources humaines hautement spécialisées en sciences naturelles et en génie. Les programmes du CRSNG sont donc au coeur de tout effort visant à accroître le niveau de R et D national; ils constituent l'élément préalable à tout effort soutenu de R et D. Les programmes du CRSNG encouragent: la formation des chercheurs et des chefs de file de demain; l'acquisition de l'appareillage moderne nécessaire à la recherche et à la formation; une concentration accrue de la recherche dans des domaines intéressants au point de vue technologique et connaissances approfondies dans tous les domaines des sciences et du génie que nécessitera une conjoncture économique de plus en plus axée sur la technologie. Les ressources humaines spécialisées et très compétentes capables de répondre aux besoins sont le produit d'un effort de recherche universitaire vigoureux et intense, lequel est financé par le CRSNG.

Dans son prochain plan quinquennal, qui est actuellement à l'étude par le Cabinet, le Conseil se propose d'accroître le niveau de recherche universitaire et de formation de chercheurs pour le rendre plus compatible avec les objectifs du gouvernement en matière de R et D. L'investissement total additionnel proposé par le CRSNG dans son Plan s'élève à 1,6 milliard de dollars au cours des 5 prochaines années; la répartition de ces fonds additionnels par programme important est présentée à la figure 5.

Les propositions du CRSNG peuvent paraître ambitieuses, tant par leur envergure que par leurs coûts, mais elles sont en fait limitées par ce qu'il est possible de faire au cours des cinq prochaines années, compte tenu de l'état actuel de la recherche universitaire, du nombre de professeurs disponibles, du nombre d'étudiants, des prévisions des inscriptions, etc. Par conséquent, les efforts du Conseil pourront atténuer, mais non éliminer, la pénurie de ressources humaines spécialisées. Cependant, le prochain plan quinquennal représente la première étape essentielle de la route difficile qui mène à un renouveau économique soutenu à long terme.

Le deuxième plan quinquennal du CRSNG renferme cinq grandes orientations interdépendantes:

- un élargissement des programmes de formation de chercheurs pour aider à répondre à la demande de spécialistes hautement qualifiés;
- une intensification des efforts de recherche libre et orientée afin d'élargir notre base de connaissances scientifiques et technologiques et de former nos jeunes talents pour la recherche;
- un programme de soutien adéquat de l'appareillage et de l'infrastructure en vue de fournir les outils nécessaires à des activités efficaces de recherche et de formation de chercheurs;
- des liens plus étroits et plus nombreux entre les universités et l'industrie et une intensification de leurs diverses activités conjointes afin de faire converger une proportion croissante des efforts de R et D universitaire; et
- une concentration accrue des ressources intellectuelles et financières dans des domaines de R et D offrant des possibilités particulièrement intéressantes.

Le plan quinquennal présente deux options, correspondant à un rôle "élargi" et à un rôle "traditionnel". Ces deux rôles sont parfaitement compatibles avec le mandat du CRSNG qui a été défini par le gouvernement dans la loi ayant donné lieu à sa création. Dans le cadre de son rôle "élargi", le Conseil assumerait une plus grande part des coûts directs et indirects de la recherche qu'auparavant, afin de combler le vide croissant qui se manifeste dans la structure globale de financement des universités. Cet élargissement est conforme à la recommandation formulée à cet effet par le Groupe de travail Wright, l'Association canadienne des manufacturiers et d'autres à l'effet que les conseils devraient avoir les fonds nécessaires pour payer le coût total de la recherche qu'ils subventionnent. La proposition du CRSNG n'est cependant qu'un modeste pas dans cette direction et propose surtout d'assumer une plus grande part des coûts directs de la recherche.

J'aimerais mentionner trois programmes du CRSNG conçus spécialement pour combler le vide croissant qui se manifeste dans la structure fédérale et provinciale de soutien de la recherche, ainsi que le vide créé par la diminution graduelle et forcée de financement universitaire de ces importants secteurs.

Le premier programme, créé en 1980, est celui des chercheurs-boursiers universitaires. En 1979, lors de l'élaboration de notre premier plan quinquennal, nous avons prédit et quantifié le fort taux d'attrition du corps professoral qui commencerait à se manifester en 1990 pour accélérer rapidement tout au long des années 1990. Ce fait, combiné à l'absence de postes pour les jeunes pendant les années 1980, se traduit en une grave pénurie de professeurs dans la décennie suivante. En outre, comme presque tous les pays occidentaux industrialisés feront face aux mêmes problèmes, nous ne pourrons plus, comme par le passé, dépendre de l'immigration pour résoudre nos problèmes, du moins pas dans la même mesure.

À l'heure actuelle, vu le manque de ressources financières et la quasi-totale absence de nouveaux postes de professeurs dans de nombreuses disciplines, les universités sont incapables de mettre en oeuvre des plans pour diminuer la grave pénurie de professeurs prévue pour les années 1990 et ne peuvent offrir de nouvelles perspectives de carrière aux jeunes professeurs. Afin d'aider les universités à recruter des professeurs, le CRSNG a développé un bassin temporaire de jeunes détenteurs de doctorat exceptionnels; on espère que la plupart d'entre eux obtiendront un poste universitaire permanent lorsque de tels postes s'ouvriront. Ce programme, qui apporte une contribution au salaire du chercheur, accompagnée de subventions de recherche pour une période de cinq ans, remporte un succès éclatant: bien qu'il ne soit pas unique, il s'agit probablement du programme le plus ambitieux de ce genre au monde.

Depuis 1980, nous avons reçu 1 739 candidatures, et avons accordé plus de 400 bourses dont 369 sont encore en vigueur. Près du tiers des chercheurs-boursiers sont revenus de l'étranger pour accepter leur bourse, ce qui représente une importante "infusion de cerveaux" pour le Canada.

La figure 6 montre la situation actuelle du premier groupe de boursiers nommés en 1980 qui ont terminé leur premier mandat en 1985. Parmi les 94 chercheurs-boursiers nommés en 1980, 72 ont obtenu des postes menant à la permanence dans les universités canadiennes. Il s'agit d'un taux de réussite très élevé et il va de soi que nous sommes très satisfaits de ce programme.

Le premier des deux nouveaux programmes d'importance proposés dans notre nouveau plan quinquennal est celui des professeurs-chercheurs. Ce programme est considéré comme essentiel à l'amélioration à court terme des compétences de recherche dans les universités et donc aux aspirations nationales en vue d'accroître considérablement la R et D d'ici cinq ans.

Le gouvernement fédéral et les industries canadiennes s'attendent de plus en plus à des contributions accrues de la part des universités, tout en reconnaissant que le milieu universitaire est le plus approprié pour s'attaquer à certains nouveaux problèmes de recherche fort prometteurs. Cependant, dans la plupart des cas, le temps que les professeurs peuvent consacrer à la recherche diminue à cause de l'augmentation des inscriptions au 1^{er} cycle et, par conséquent, de leur charge d'enseignement. De plus, il manque souvent la masse critique ou la concentration des ressources humaines et techniques si essentielles dans de nombreux nouveaux domaines de recherche.

Le CRSNG a vu ces problèmes se dessiner dès 1979; c'est pourquoi il a proposé un programme de professeurs-chercheurs dans son premier plan quinquennal. Cependant, les niveaux de financement des cinq années ne lui ont pas permis de lancer un nouveau programme aussi vaste. Il a donc mis ce projet de côté et insisté davantage sur la nécessité d'attirer et de former la prochaine génération de chercheurs.

Depuis lors, le Conseil a relancé et élaboré sa proposition et il en a discuté avec les universités et tous les gouvernements provinciaux. Par conséquent, le programme de professeurs-chercheurs du CRSNG reçoit maintenant un accueil favorable partout au pays. Il constitue une méthode efficace et reconnue pour produire rapidement des centres d'excellence en recherche regroupant des chercheurs de premier plan. Si les circonstances sont favorables, ce programme devrait permettre au Canada de rapatrier bon nombre de ses chercheurs talentueux tout en attirant au pays certains des meilleurs chefs de file du monde. Le programme deviendrait un élément central de l'effort global du Conseil au cours des cinq prochaines années.

Dans le cadre de son programme conjoint universités-industrie, le Conseil a récemment pu lancer une initiative modeste, appelée professeurs-chercheurs industriels. Cette expérience a démontré le solide appui de l'industrie à l'égard d'un programme de ce genre ainsi que l'existence de chercheurs de haut calibre prêts à poser leur candidature. Ainsi, en un peu plus d'un an et demi, nous avons reçu plus de 50 propositions de postes de professeurs-chercheurs parrainés par l'industrie.

La deuxième mesure d'envergure proposée dans le plan est un élargissement considérable de notre programme de subventions d'infrastructure.

La productivité des chercheurs universitaires est ralentie parce qu'ils ne disposent que d'une fraction du personnel technique qu'emploient leurs collègues des laboratoires gouvernementaux et industriels. Par conséquent, le potentiel de productivité des étudiants aux 2^e et 3^e cycles, des boursiers postdoctoraux et des professeurs eux-mêmes est diminué du fait qu'ils doivent se passer de ces services essentiels ou, encore, exécuter eux-mêmes le travail des techniciens.

L'amélioration de la situation de l'appareillage et de l'infrastructure doit constituer un aspect important des efforts en vue d'atteindre nos objectifs de R et D. Le financement de l'appareillage, doublé d'une hausse des subventions pour dépenses courantes permettant d'engager plus de techniciens et de professionnels, permettra aux chercheurs actuels de s'approcher du niveau idéal d'efficacité et de productivité; il permettra également à un nombre croissant d'étudiants aux 2^e et 3^e cycles d'être formés à l'aide des appareils modernes de plus en plus essentiels aux activités de recherche.

Malheureusement, l'infrastructure si nécessaire à la réalisation d'une recherche efficace en milieu universitaire se détériore au lieu de s'améliorer. Les programmes du CRSNG ont comblé certaines lacunes causées par les compressions budgétaires des universités, mais il est nécessaire que quelqu'un mette sur pied un programme beaucoup plus dynamique pour enrayer cette érosion et renverser la situation si nous voulons "en avoir plus pour notre argent" en ce qui concerne la productivité des chercheurs d'aujourd'hui et de demain.

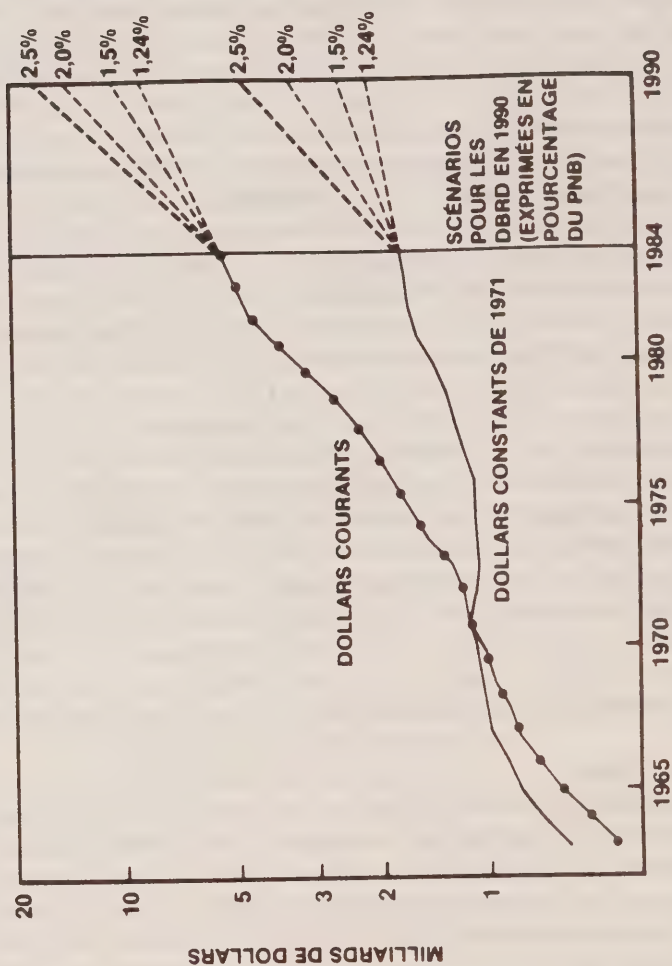
Le Conseil n'a défini et documenté qu'un seul aspect, quoique très important, du problème global de l'infrastructure et il a décidé d'en tenir compte dans le présent plan quinquennal. Le problème a une telle envergure que l'élargissement du programme de subventions d'infrastructure représente une large part des augmentations totales demandées, soit le tiers des investissements additionnels d'ici les cinq prochaines années, tel que le démontre la figure 5. Mais, le Conseil est également conscient du fait qu'une partie des besoins découlent de la diminution du financement par les universités elles-mêmes, causée par l'érosion considérable des subventions provinciales par rapport à l'augmentation des inscriptions. Il faut donc se demander pourquoi le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du CRSNG, devrait assumer à lui seul la responsabilité de freiner l'érosion de l'infrastructure de la recherche, en l'améliorant à un niveau plus adéquat. Le CRSNG ne peut répondre à cette question; il se contente de souligner l'effet débilisant de cette situation sur la recherche et sur la formation de chercheurs et de quantifier le financement requis pour y remédier. Les fonds nécessaires ont donc été inclus dans le présent plan quinquennal, mais le programme, tout comme celui des professeurs-chercheurs, est présenté séparément, à titre d'activité qui engagerait le CRSNG dans des domaines autrefois financés en grande partie par les universités elles-mêmes.

Les accords fédéraux-provinciaux actuels, pour le soutien de la recherche universitaire et la formation de chercheurs sont incapables de répondre aux besoins de notre avenir technologique et économique. Le partage traditionnel du coût total de la recherche universitaire change rapidement: la part du CRSNG et du gouvernement fédéral augmente et celle des universités et des provinces diminue. Bien des dépenses de R et D et des frais d'infrastructure qui étaient acquittés par les universités sont maintenant imputés aux subventions du CRSNG, ce qui réduit par le fait même l'efficacité des fonds du fédéral. Il faut trouver une solution rapide au Financement des programmes établis (FPE) avant que la base de notre effort global de R et D ne subisse des dommages irréversibles. Le budget du CRSNG n'a jamais été conçu pour combler les lacunes croissantes.

On n'a pas demandé au Conseil de proposer des changements aux accords actuels du FPE et, d'ailleurs, il ne juge pas approprié de le faire. Cependant, il faudra établir sans délai des dispositions qui visent à définir le rôle précis et essentiel des universités en matière de recherche et de formation de chercheurs.

Figure 1

DÉPENSES BRUTES EN RET D (DBRD) RÉELLES ET PROJÉTÉES AU CANADA



ÉROSION DE LA CAPACITÉ FINANCIÈRE DES UNIVERSITÉS CANADIENNES

Figure 2

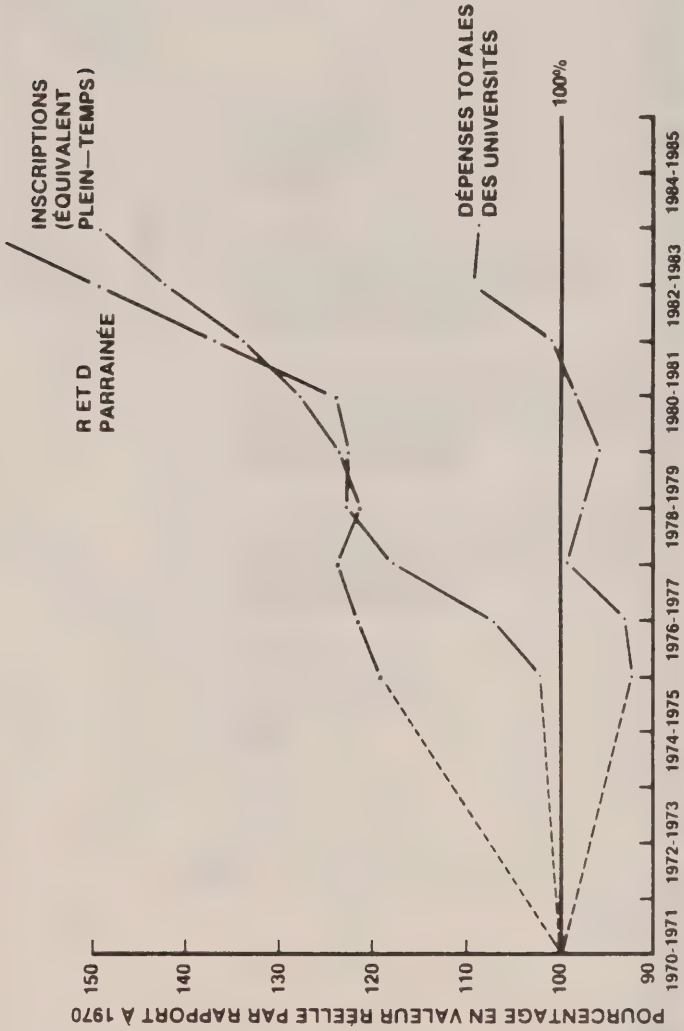


Figure 3

**DÉTENTEURS DE DOCTORAT: PÉNURIE
CUMULATIVE DANS DIVERS SCÉNARIOS
(SNG)**

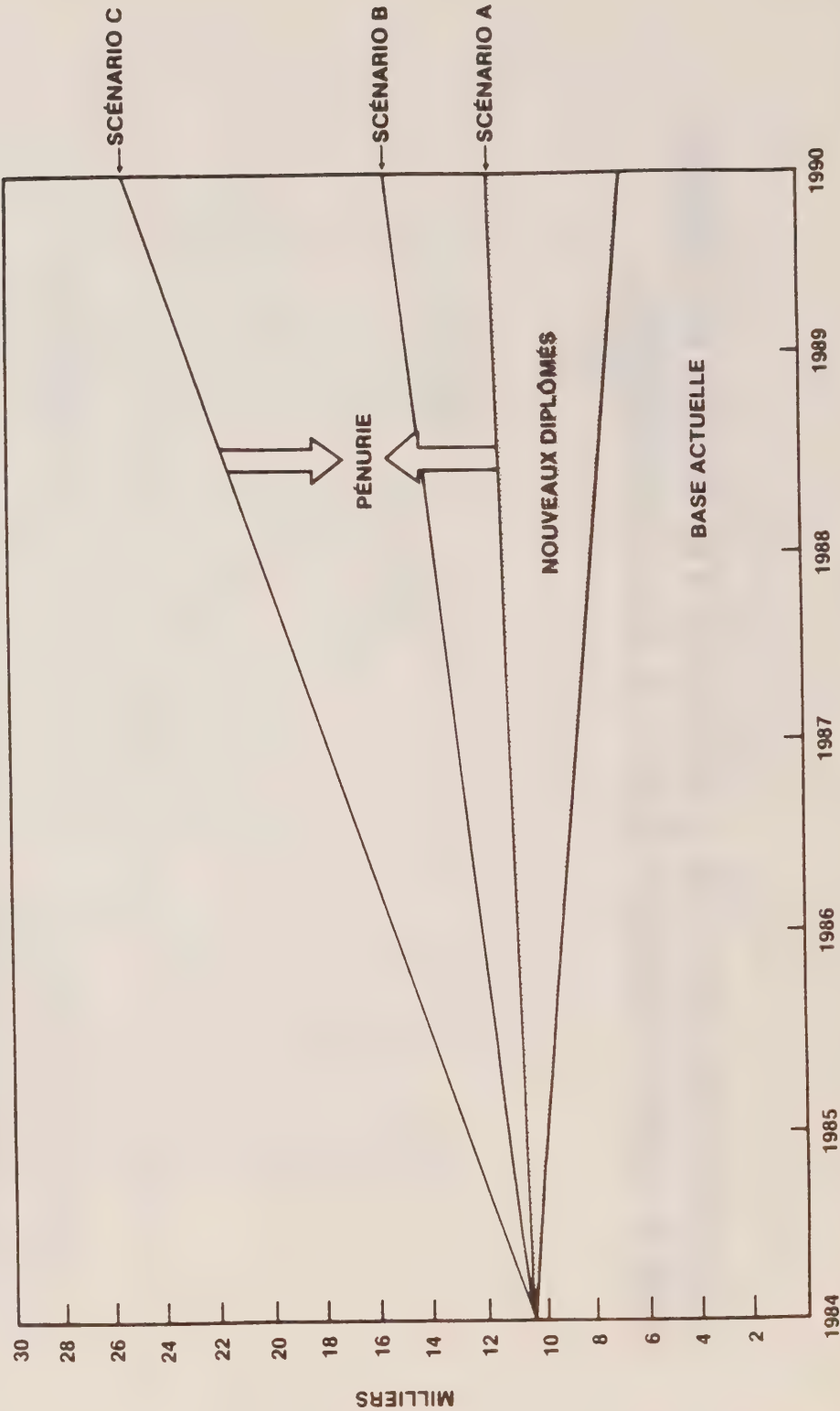


Figure 4

PÉNURIE ANNUELLE PRÉVUE DE CHERCHEURS EN SCIENCES NATURELLES ET EN GÉNIE DANS LE CADRE DE DIFFÉRENTS SCÉNARIOS POUR LES DBRD

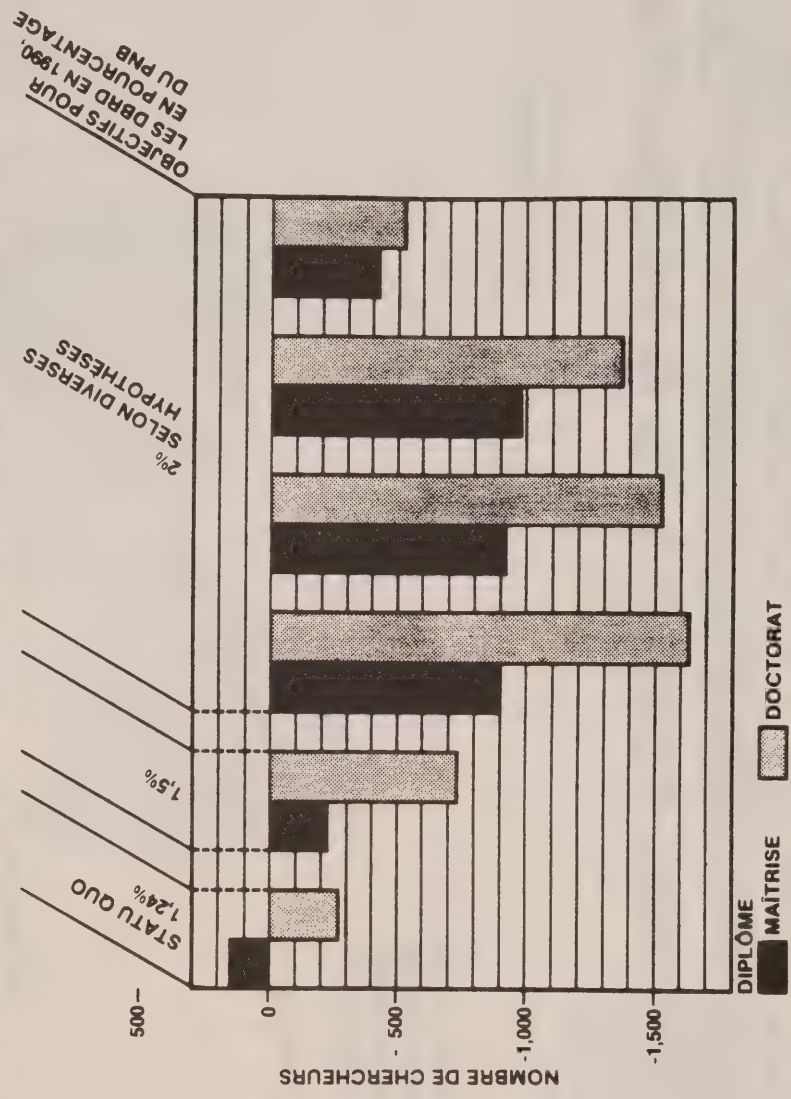


Figure 5

**DISTRIBUTION DE LA CROISSANCE RÉELLE
CUMULATIVE DANS LE DEUXIÈME PLAN
QUINQUENNAL 1985-1986 À 1989-1990**

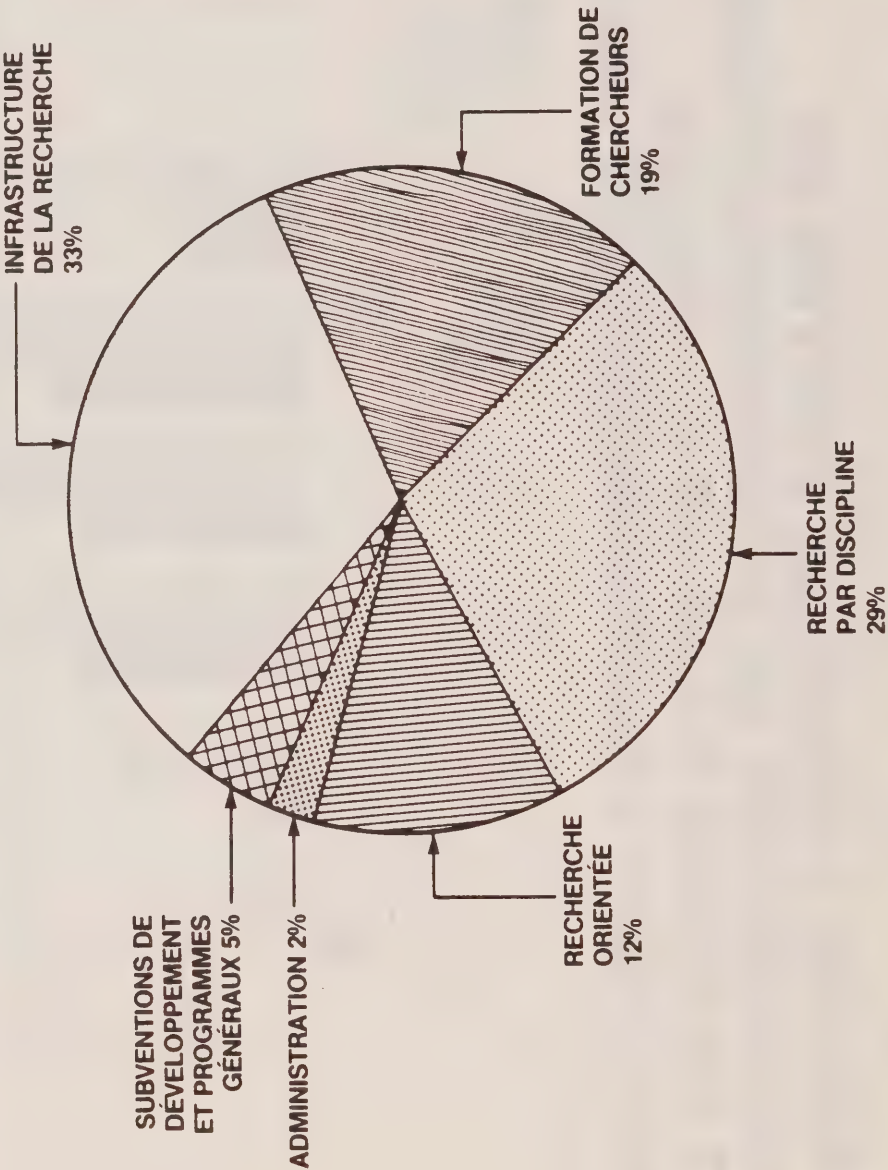


Figure 6

SITUATION ACTUELLE (1985) DES CHERCHEURS-BOURSIERS UNIVERSITAIRES NOMMÉS PAR LE CRSNG EN 1980 (94 BOURSIERS À L'ORIGINE)

TOUJOURS
SUBVENTIONNÉS
PAR LE PROGRAMME
(63)

POSTES
CONDUISANT
À LA
PERMANENCE

ONT

DEMISSIONNÉ
DU PROGRAMME
(18)

POSTES
CONDUISANT
À LA
PERMANENCE

POSTES NE
CONDUISANT
PAS À LA
PERMANENCE

ENGAGÉS À
L'ÉTRANGER
(4)

BOURSE ANNULÉE
PAR LE CRSNG
(3)

GOUVERNEMENT
(3)

SITUATION
INDÉTERMINÉE
(2)

SANS EMPLOI
(1)

DEMEURANT DANS LE
SYSTÈME UNIVERSITAIRE CANADIEN

ONT QUITTÉ LE SYSTÈME UNIVERSITAIRE CANADIEN



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

Dr. G. M. MacNabb, President, Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada.

M. G. M. MacNabb, président, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, November 28, 1985

Issue No. 27

Fifth proceedings on:

The examination of the activities
of the Government of Canada in its
financial support of post-secondary
education and vocational training

WITNESSES:

(See back cover)

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le jeudi 28 novembre 1985

Fascicule n° 27

Cinquième fascicule concernant:

L'étude des activités du gouvernement
canadien ayant trait à son appui
financier à l'enseignement post-
secondaire et à la formation
professionnelle

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(or Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(or Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable W. M. Kelly
et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(ou Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of September 26, 1985:

"The Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Lapointe, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training; and

That the Committee have power to engage the services of such professional, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 26 septembre 1985:

«L'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*), propose, appuyé par l'honorable sénateur Lapointe, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à faire étude et rapport des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle; et

Que le Comité soit autorisé à recruter le personnel professionnel, les employés de bureau et autres dont il aurait besoin pour effectuer ladite étude.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 28, 1985

(37)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Hicks, Kelly, Leblanc (*Saurel*), Macquarrie and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

Authors of *The Great Brain Robbery: Canada's Universities on the Road to Ruin*:

Prof. D. J. Bercuson, Department of History, University of Calgary;

Prof. Robert Bothwell, Trinity College, University of Toronto.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated September 26, 1985, continued its examination of the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

The Chairman invited an opening statement from the witnesses, following which they answered questions.

It was—

Ordered, That the paper entitled "Submission to the Standing Senate Committee on National Finance" by David J. Bercuson, University of Calgary and Robert Bothwell, University of Toronto, be printed as Appendix "NF-27A".

At 12:45 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 NOVEMBRE 1985

(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Hicks, Kelly, Leblanc (*Saurel*), Macquarrie et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Aussi présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Les auteurs de *The Great Brain Robbery: Canada's Universities on the Road to Ruin*:

M. D. J. Bercuson, professeur, Département d'histoire, Université de Calgary;

M. Robert Bothwell, professeur, Collège Trinity, Université de Toronto.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 septembre 1985, le Comité reprend l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le président invite les témoins à faire une déclaration préliminaire. Ils répondent ensuite aux questions.

Il est décidé: Que le document intitulé «Submission to the Standing Senate Committee on National Finance» par David J. Bercuson, Université de Calgary et Robert Bothwell, Université de Toronto, figure en appendice aux délibérations de ce jour (*voir appendice «NF-27A»*).

A 12 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, November 28, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, as you know, this is the fifth meeting of the committee to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training. This morning we have the pleasure to have with us the authors of *The Great Brain Robbery: Canada's Universities on the Road to Ruin*. They are Professor D.J. Bercuson, Department of History, University of Calgary, and Professor Robert Bothwell, Trinity College, University of Toronto. I understand that both have opening statements. As they are lengthy, we have agreed to print them as an appendix to our proceedings today and they can give us a resumé of the brief.

(For text of statements see Appendix NF-27A.)

Professor Robert Bothwell, Trinity College, University of Toronto: Mr. Chairman, I will give an excerpted version of our excessively long statement, which is, of course, a professorial failing.

Senator Hicks: One of the documents before me says that you are from the University of Toronto and the other says that you are from York. Would you set me straight?

Professor Bothwell: The latter statement is a slander.

Senator Hicks: We don't want to enter institutional prejudices on our record.

Professor Bothwell: I am from the University of Toronto. We agreed to appear before this committee because of our deep concern about the quality of higher education in Canada. We have both taught in the Canadian university system for many years. We have both spent our professional lives through our teaching, our scholarship and our service to the university community, in an effort to create the best possible university system. Such a system, we believe and hope, should employ the best teachers, take the best students and present the highest possible quality of education, while preparing our graduates to cope with the increasingly complex problems of today and the almost unimaginable challenges of tomorrow. In our view, not only does such a system not now exist in Canada, but its components—the building blocks of any such future creation—are cracked and flawed. Our experience persuades us that there are today serious shortcomings in Canadian higher education which undermine what we believe to be its basic purpose. We would argue that complacency combined with the inevitable growth of vested interests in higher education have stifled

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 28 novembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner l'appui financier qu'accorde le gouvernement du Canada à l'enseignement post-secondaire et à la formation professionnelle.

Le sénateur Fernand E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, comme vous le savez, c'est la cinquième fois que le comité se réunit pour examiner l'appui financier qu'accorde le gouvernement du Canada à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle. Ce matin, nous avons eu le plaisir d'accueillir les auteurs de l'ouvrage intitulé «The Great Brain Robbery: Canada's Universities on the Road to Ruin», soit les professeurs D. J. Bercuson, du Département d'histoire de l'Université de Calgary, et Robert Bothwell, du Trinity College de l'Université de Toronto. Tous les deux, je crois, désirent faire une déclaration préliminaire. Comme ces dernières seront plutôt longues, nous avons convenu de les imprimer en annexe au compte rendu d'aujourd'hui et nos témoins nous en feront simplement un résumé.

(Pour consulter le texte des déclarations, voir l'annexe NF-27A.)

M. Robert Bothwell, Trinity College, Université de Toronto: Monsieur le président, je vous donnerai une version succincte de notre déclaration qui est excessivement longue, ce qui, bien sûr, n'est pas une bonne note pour un professeur.

Le sénateur Hicks: Un des documents que j'ai sous les yeux mentionne que, vous seriez de l'Université de Toronto et l'autre, que vous êtes de York. Pourriez-vous me dire ce qu'il en est exactement?

M. Bothwell: Il y a certainement une erreur flagrante dans le deuxième document.

Le sénateur Hicks: Il faudrait à tout prix éviter d'avoir l'air d'avoir un penchant pour une institution en particulier.

M. Bothwell: Je suis de l'Université de Toronto. Si nous avons accepté de comparaître devant votre comité, c'est que nous attachons une grande importance à la qualité de l'enseignement supérieur au Canada. Nous avons tous les deux poursuivi une longue carrière dans l'enseignement universitaire au Canada, et dans notre enseignement, comme dans les efforts que nous avons mis à nous perfectionner et dans les services que nous avons rendus au milieu universitaire, nous avons toujours cherché tout au long de notre vie professionnelle, à améliorer le régime universitaire afin qu'il soit le meilleur possible. Idéalement, l'Université devrait, selon nous, employer les professeurs les plus compétents, accueillir les étudiants les plus prometteurs et offrir la meilleure qualité possible d'enseignement. Elle devrait par ailleurs être en mesure de préparer les diplômés à faire face aux problèmes de plus en plus complexes de la vie moderne et à affronter certains défis, à première vue insurmontables, qui se poseront dans l'avenir. A notre avis, non seulement ce système n'existe pas actuellement au Canada, mais ses composantes, les structures mêmes sur lesquelles

[Text]

debate about the nature and purposes of higher education in Canada and that the one institution in our society that is supposed to lead the rest of the country in social criticism has become the most conservative, the most fearful of change, the most self-satisfied and the most insular.

We recently wrote a short polemic, with Professor J.L. Granatstein of York University, entitled *The Great Brain Robbery: Canada's Universities on the Road to Ruin*. It was, as is obvious from the title, designed to be noticed; and noticed it was. There were howls of protest about the book from almost every higher education constituency in Canada. Some former university presidents, those who had built the system, were outraged that someone could look upon their work and not find it good. Present administrators, whose life largely consists of scrambling for dollars, not unnaturally thought that our book increased the already desperate odds against them. Faculty unions, displeased that someone should question the value the public receives from their members, unleashed a barrage of largely imaginary but highly abusive accusations against what was felicitously styled "The enemy within". And student leaders, elected by a miniscule constituency among a student body that regards student politics with apathetic resignation, reacted with indignation to the idea that someone should question whether some of their members actually belong in a university. Granatstein, Bothwell and Bercuson had committed the cardinal sin against those—the great majority, it seems—whose allegiance is not to higher education or higher learning, but to the institutions of higher education as they have evolved in Canada over the last 20 years or so.

The Great Brain Robbery directly addressed the main question being examined by this committee today—financing for higher education in Canada. The major premise of the book is that although there are money problems afflicting Canadian universities—problems which are, in part, not of their making and which they are powerless to solve—many other problems are of their making and won't be solved by throwing money at them. We took it as given that there are serious things wrong with higher education in Canada; but we then argued that many of them can and should be fixed without the need for more money, more administrators, more professors, or even more students. Instead we suggested that academics, both professors and administrators, have to start working to solve those problems and that once we, who work in the universities,

[Traduction]

devraient reposer ces institutions idéales, sont boîteuses et inadéquates. Notre expérience nous a amenés à conclure qu'il y a aujourd'hui de sérieuses lacunes dans notre système d'enseignement supérieur qui l'empêchent, à notre avis, de remplir son rôle fondamental. Bien sûr, l'arrogance qui caractérise le milieu universitaire, de même que la présence forcément croissante d'intervenants qui se réclament de droits acquis, ne favorisent pas la remise en question de la nature et des buts de l'enseignement supérieur au Canada. Malheureusement, force nous est de constater que cette institution, qui normalement devrait plutôt être à l'avant-garde de la critique de notre société, est maintenant celle qui est la plus conservatrice, la plus réfractaire au changement, la plus suffisante et la plus refermée sur elle-même.

Nous avons récemment rédigé une brève critique, en collaboration avec le professeur J. L. Granatstein de l'Université York, intitulé *The Great Brain Robbery: Canada's Universities on the Road to Ruin* (L'immense exode des cerveaux: les Universités canadiennes vont à la ruine). Avec un tel titre, nous étions certains de susciter une réaction; et celle-ci n'a pas tardé. Notre livre a provoqué un torrent de protestations de presque tous les milieux de l'enseignement supérieur au Canada. D'anciens recteurs d'universités, ceux-là même qui avaient jeté les bases du réseau universitaire, ont été insultés de voir ainsi des collègues oser critiquer leur œuvre plutôt que de les en féliciter. Bien des administrateurs actuellement en poste, qui consacrent une grande partie de leur vie à se battre pour des subventions, craignent fort naturellement que notre livre ne vienne compliquer leur tâche déjà difficile. Les syndicats de professeurs, mécontents de voir leur image ainsi détruite, déchaînent une pluie d'accusations, en grande partie non fondées et hautement exagérées contre nous; après tout, nous n'étions pour eux que des ennemis dans leurs rangs. Des leaders étudiants, à la tête d'un groupuscule parmi une population étudiante qui ne réagit qu'avec apathie et résignation devant la façon dont sont régies les affaires qui les concernent, s'indignaient de voir certains s'interroger sur le droit de quelques-uns de leurs membres d'être considérés comme vraiment inscrits à une université. Granatstein, Bothwell et Bercuson avaient commis une faute grave envers eux—la grande majorité, semble-t-il—qui se sont jurés de demeurer fidèles non pas à l'enseignement supérieur ou au haut savoir, mais aux *institutions* d'enseignement supérieur, telles qu'elles ont évoluées au Canada au cours des vingt dernières années.

The Great Brain Robbery a justement abordé la question sur laquelle doit se pencher votre comité aujourd'hui: le financement de l'enseignement supérieur au Canada. Le principal argument de notre ouvrage était le suivant: un fait demeure, les universités canadiennes font face à des problèmes financiers dont, en partie, elles ne sont pas responsables et qu'elles sont impuissantes à régler. Mais bon nombre d'entre eux auraient pu être évités et ce n'est pas en gavant les universités qu'on les règlera. Nous tenions pour acquis que le système d'enseignement supérieur au Canada comporte bien des failles graves; nous soutenions par ailleurs qu'un grand nombre d'entre elles pourraient être comblées sans injection de fonds publics et sans augmenter le nombre d'administrateurs, de professeurs ou même d'étudiants. Au lieu de cela, nous prétendions que les

[Text]

have shown that we know how to solve at least some of our own problems, then, and only then, will we have earned enough credibility to justify returning to the public with a demand for more money.

In *The Great Brain Robbery* we wrote about the tenure system, faculty unionization, student representation on university governing bodies, and a whole host of other problem areas. All of these problems have been characterized by a misallocation of resources and energy. Today, however, we would like to concentrate our attention on one which we consider very important, if not the most important—the undergraduate curriculum. For, before we can ask whether the expenditure of our tax money is buying research that is sufficient in either quantity or quality, we should ask how we go about laying the foundations of research: whether, in fact, we train our students in a systematic way to cope with the core of basic knowledge that forms the foundation of our civilized society. We refer to what was once the “liberal arts” core of every university education, but which, in Canada, has become as dead as the dodo bird. We choose to discuss this aspect here because we believe that a university is its curriculum—its calendar—and that if that calendar has no direction, no form and no directed purpose other than to allow students to gather credits, or to enable departments and faculties to win the largest number of students, then the university itself is without shape or form.

Professor D.J. Bercuson, Department of History, University of Calgary: I will continue Mr. Chairman. Until the 1960s, university education began with a core curriculum. Every student studying at a university was forced to fulfil certain course requirements designed to ensure that he or she received a well rounded education, that he or she was more than basically literate—the high schools were supposed to have taken care of basic literacy—and that he or she had been introduced to the subjects which formed the basis of higher knowledge. Such curricula varied from institution to institution, but usually included English literature, a language, courses in the social sciences or, less often, a math or science course for those concentrating in a humanities subject. It was accepted at that time that a basic education in the liberal arts was essential, whatever specialty a student would embark upon in later life. It did not always work to perfection, but the occasional inadequacy of practice should not blind us to the real achievements.

Biology Professor David Suzuki, who was educated at an American liberal arts college, reminded us recently that he did not find it necessary to subject himself to a premature concentration in science back in the 1950s; indeed he was not allowed

[Traduction]

universitaires, tant les professeurs que les administrateurs, devaient d'abord se pencher eux-mêmes sur ces problèmes; et ce n'est qu'une fois que les intervenants de milieux universitaires auraient réussi à démontrer qu'ils sont en mesure de les solutionner, du moins en partie, qu'on leur ferait confiance et qu'on les justifierait de demander d'autres subventions.

Dans *The Great Brain Robbery*, nous avons abordé la question de l'attribution des postes, de la syndicalisation des professeurs, de la représentation des étudiants aux conseils d'administration des universités et une foule d'autres problèmes. Dans tous les cas, nous avons constaté une mauvaise allocation des ressources et des énergies. Aujourd'hui, nous aimerions tout particulièrement insister sur une question que nous considérons très importante, sinon la plus importante: celle des programmes d'études de premier cycle. Car avant de nous demander si une juste part des deniers publics est consacrée au financement des travaux de recherches et si ceux-ci sont d'une qualité suffisante, nous devrions peut-être nous interroger sur la manière dont il faudrait établir les bases de la recherche: plus précisément, si nous devrions donner à nos étudiants une formation systématique leur permettant d'acquérir les connaissances fondamentales sur lesquelles se sont bâties nos sociétés civilisées. Nous aimerions que l'on revienne à ce qu'on appelait autrefois les «arts libéraux», qui étaient alors les matières de base de toute formation universitaire, mais qui, au Canada, ont perdu toutes leurs lettres de noblesse. Si nous avons décidé d'aborder cet aspect ici, c'est que nous croyons que la valeur d'une université réside dans la valeur de son programme, ou de son calendrier, et si celui-ci n'a aucune orientation, aucune structure et aucun objectif précis si ce n'est celui de permettre aux étudiants d'accumuler des crédits, ou de permettre aux départements et aux facultés d'avoir la faveur du plus grand nombre d'étudiants inscrits, c'est l'université elle-même qui manquera d'organisation ou de structure.

M. D. J. Bercuson, département d'histoire, Université de Calgary: Je vais poursuivre, monsieur le président. Jusqu'en 1960, la formation universitaire commençait par un tronc commun de cours de base. Tous les étudiants inscrits à l'université devaient d'abord avoir réussi certains cours obligatoires. L'université voulait par là s'assurer qu'au sortir de leurs études, les étudiants auraient reçu une formation complète, qui ne se limite pas au seul apprentissage de la lecture et de l'écriture (Les écoles secondaires seraient censées s'en être chargées.), et qu'ils ont été initiés aux éléments du haut savoir. Ce programme variait d'une institution à l'autre, mais il comportait habituellement des matières comme la littérature anglaise, une langue étrangère, les sciences sociales ou, moins souvent toutefois, les mathématiques ou une discipline scientifique, pour les étudiants qui avaient choisi les sciences humaines. A cette époque, il était convenu que les arts libéraux sont essentiels dans une formation de base, quelle que soit la spécialité pour laquelle l'étudiant optera plus tard dans la vie. On n'atteignait pas toujours la perfection, et s'il y avait à l'occasion des résultats médiocres, il y avait plus souvent des succès réels.

Le professeur de biologie David Suzuki, qui a fait ses études dans un collège américain qui dispensait les arts libéraux, nous rappelait récemment que dans les années 50, il n'avait pas jugé utile d'opter prématurément pour les sciences; en réalité, on ne

[Text]

to. "It was a marvellous opportunity", he wrote, "rarely available to science students today". He contrasts that approach with today's standard practice—early and heavy concentration on subject specialization as opposed to a balanced education.

Mr. Chairman, I will continue with the conclusion of the statement, which is at the bottom of page 11. A recent study on the state of humanities education in the United States, conducted by the National Endowment for the Humanities, made a number of cogent observations about current curricula in American universities that are equally applicable to Canada. One in particular is worth quoting here: "The curriculum is no longer a statement about what knowledge matters. Instead it is the product of political compromise among competing schools and departments overlaid by market considerations". We commend this report, *To Reclaim a Legacy*, to your attention. Curriculum reform is very much on the minds of American university educators these days. A veritable wave of change is sweeping over the land as many universities and colleges in the United States reassess the deterioration of liberal arts education and begin to restore order and structure to their curricula. They have discovered, or rediscovered, what they once knew, that it is important to educate an individual before training him or her, and that a well educated person is better equipped to face the complex problems of modern society than one who may be highly trained in one or two specialties but who is ignorant of almost everything else. Many businesses and corporate leaders in Canada and the United States are finding the same thing—that the graduates they hire are technicians, not thinkers.

Although it is possible that some good came out of the changes forced upon universities in the late 1960s, the abandonment of almost all structure in the curriculum was no advance. That has now been recognized in the United States, where the National Endowment for the Humanities report I have just mentioned points the way to a return to liberal arts as the core of higher education. We should point out that "return" for the National Endowment is not a dirty word as it is for many educators in Canada. They recognize that it is possible that a return to, or a restoration of, standards and values once held dear is not necessarily a retrogressive move. It can also be progressive. We quote once again from *To Reclaim a Legacy*:

The solution is not to return to an earlier time because higher education serves far more people and many more purposes than it did a century ago. Our eagerness to assert the virtues of pluralism, however, should not allow us to sacrifice the principle that formerly lent substance and continuity to the curriculum, namely that each college and university should accept its vital role as conveyor of the accumulated wisdom of our civilization.

[Traduction]

lui avait pas permis de le faire. «Ce fut une chance merveilleuse», a-t-il écrit, «qui est rarement offerte aux étudiants en sciences de nos jours.»¹ Cela contrastait avec la norme actuelle qui suit une toute autre approche: on invite très tôt l'étudiant à concentrer tous ses efforts sur une matière spécialisée plutôt que sur une formation équilibrée.

Monsieur le président, je continue avec la conclusion qui se trouve à la page 11. Une étude récente portant sur l'état de l'enseignement des sciences humaines aux États-Unis, menée par le *National Endowment for the Humanities*, a formulé un certain nombre d'observations convaincantes sur les programmes offerts actuellement dans les universités américaines et qui pourraient également s'appliquer au contexte canadien. L'une d'entre elles mérite d'être mentionnée ici: «Le programme n'est plus établi en fonction des connaissances à acquérir. Au contraire, il est le produit d'un compromis politique entre les écoles et les départements qui se font concurrence, auquel viennent s'ajouter des considérations de marché.» (À ce sujet, nous vous suggérons de lire le rapport intitulé «*To Reclaim a Legacy*».) La refonte des programmes préoccupe beaucoup le milieu universitaire américain actuellement. Un véritable vent de changement a soufflé sur le pays, et nombreux sont ceux parmi les principaux collèges et universités américains qui s'interrogent sur les conséquences de l'abandon de l'enseignement des arts libéraux et qui ont commencé à rétablir l'ordre et à restructurer leurs programmes. Ils ont constaté, ou redécouvert, qu'il est important d'éduquer un individu avant de le former et qu'une personne renseignée est mieux préparée pour faire face aux problèmes complexes de la société moderne que ne l'est celle qui a reçu une formation poussée dans une ou deux spécialités mais qui ignore à peu près tout des autres domaines. Bien des chefs de file dans les milieux d'affaires canadiens et américains ont fait la même constatation: les diplômés qu'ils engagent connaissent bien leur technique, mais ils sont incapables de penser.

Il est possible que les changements qui ont été imposés aux universités vers la fin des années 60 aient de bons résultats, mais on ne peut pas dire que le rejet de presque toute forme de structure dans les programmes a eu des effets positifs. C'est la conclusion à laquelle on en est venu aux États-Unis, où le rapport du *National Endowment for the Humanities* que nous avons mentionné plus tôt signale que le salut de l'enseignement supérieur réside dans le retour aux arts libéraux. Mentionnons que pour le *National Endowment*, l'idée d'un «retour» n'est pas aussi rejetable qu'elle ne l'est pour bien des éducateurs canadiens. Pour ce groupe, un retour aux normes et aux valeurs qui nous étaient chères autrefois n'est pas nécessairement synonyme de régression. Ce pourrait être une évolution positive. Pour l'illustrer, nous avons jugé bon de vous citer un extrait du rapport intitulé «*To Reclaim a Legacy*»:

La solution n'est pas de revenir en arrière car aujourd'hui l'enseignement supérieur s'adresse à une clientèle bien plus large et il rend bien plus de services qu'il ne le faisait au siècle dernier. Notre empressement à chanter les vertus du pluralisme ne devrait toutefois pas nous permettre de rejeter le principe qui autrefois donnait de la substance et de la continuité aux programmes d'étude, à savoir le devoir que s'imposait chaque collège et chaque université

[Text]

Are Canadian universities concerned about the state of their curricula? Perhaps, but there is no real sign. Although numerous business leaders have complained about the poor state of training of many of the graduates they have been hiring, there is no wave of self-examination going on at present in this country. The 64 pages of the Bovey Commission report on Ontario universities contain nary a word about curriculum. It is clear to us that Canadian universities will not, on their own, move in this direction, because there are too many special interests to protect and too many sacred cows that will have to be slaughtered. But it surely must be done, and soon, or we will once again be left in the dust of our American colleagues and competitors.

We would suggest that the sort of national study of university curricula that is required, and which the National Endowment for the Humanities carried out in the United States, cannot be undertaken by government granting agencies such as the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada. It ought to be carried out by a joint commission of the Social Science Federation of Canada and the Canadian Federation for the Humanities. And if they won't do it, the Senate of Canada would be an appropriate body for such a vital study.

In these hearings you will, without question, hear many educators telling you that the only thing that is really wrong with higher education in Canada is that there isn't enough money. Please, don't believe it!

Senator Kelly: I must say that, if you intended to be shocking, you certainly accomplished the your objective. This is a most interesting discussion. My questions will be brief. One area I have always been concerned about is when I hear people talking about the best teachers. We have heard a lot of discussion on how that measure is taken. Who takes that measure? Who evaluates the best, the second best, or the third best? How is that judgment made, in your opinion, or how should it be made?

Professor Bothwell: Current practice, of course, is that it is peer evaluation—an evaluation which may possibly be informed by some student input; that input may be indirect in the faculties scrutinizing student evaluations, or it may be direct in those universities that have students on the appropriate committees. It does not occur very often. In a formal sense I think it occurs when you are hired. It occurs when you get tenure, which is usually about five years on; and then it occurs about five years later again, when you become a full professor. After that your work is not systematically scrutinized. So the peer evaluation system tends to peter out after a certain point. There are those in administration, somewhere in the country, who believe that merit pay ought to be awarded, and in some cases it is. But merit pay is a relatively small component of it and I am not at all sure that it is proportionate to the kind of

[Traduction]

de considérer que son principal rôle consiste à transmettre les multiples leçons de sagesse accumulées au cours de l'histoire.

Les universités canadiennes s'interrogent-elles sur les programmes qu'elles offrent? Peut-être, mais aucun indice ne nous permet vraiment de l'affirmer. Bien que de nombreux chefs d'entreprise se soient plaints de la formation de bien des diplômés qu'ils ont embauchés, on ne semble pas déceler cette volonté de remise en question dans notre pays actuellement. Les soixante-quatre pages du rapport de la Commission Bovey sur les universités ontariennes ne font absolument pas mention des programmes. Il nous semble évident que les universités canadiennes ne prendront pas ce genre d'initiative si on ne la leur impose pas, car elles ont trop d'intérêts particuliers à protéger et elles ne peuvent se résigner à sacrifier leurs droits sacrés. Mais elles devront sans doute s'attaquer à cette tâche, et bientôt, si elles ne veulent pas, une fois de plus, se faire dépasser par leurs collègues et concurrentes américaines.

À notre avis, une étude nationale, portant entre autres sur les programmes de cours universitaires, du genre de celle qui a été menée par *National Endowment for the Humanities* aux États-Unis, ne saurait être entreprise par des organismes de subvention du gouvernement comme le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Cette étude devrait être entreprise par une commission mixte regroupant la Fédération des sciences sociales du Canada et la Fédération canadienne des études humaines. Si ces organismes refusent, il serait souhaitable que le Sénat du Canada s'en charge, car elle est essentielle.

Au cours de ces audiences, vous entendrez sans doute bien des éducateurs vous dire que le seul vrai problème de l'enseignement supérieur au Canada est le manque de fonds. S'il vous plaît, n'en croyez rien!

Le sénateur Kelly: Je dois dire que si vous avez voulu choquer, vous avez bel et bien réussi. C'était une thèse des plus intéressantes. Je serai bref dans mes questions. Je sursaute toujours lorsque j'entends quelqu'un utiliser l'expression «meilleurs professeurs». Beaucoup d'encre a coulé pour essayer de déterminer les critères d'une telle consécration. Qui la détermine en fait? Qui évalue le meilleur, le deuxième ou le troisième meilleur professeur? Comment en arrive-t-on à ce jugement, à votre avis, ou comment devrait-on y arriver?

M. Bothwell: Ordinairement, bien sûr, cette évaluation est faite par les pairs—mais on peut aussi tenir compte de l'opinion de certains étudiants, soit indirectement lorsque les facultés scrutent les évaluations des étudiants, soit directement dans les universités où les étudiants siègent aux comités appropriés. Mais cela ne se produit pas très souvent. Strictement, cette évaluation est faite au moment du recrutement, puis à l'octroi de la permanence, soit habituellement cinq ans plus tard, et ensuite cinq autres années plus tard lorsqu'on devient professeur de plein droit. Par la suite, le travail d'un professeur n'est pas systématiquement passé au peigne fin, de telle sorte que le mode d'évaluation par les pairs tend à perdre sa raison d'être après un certain temps. Certains membres de l'administration croient qu'une rémunération au rendement devrait être accordée, et elle l'est dans certains cas. Mais la rémunération au rendement n'est

[Text]

effort that is often demanded. So we have a very imperfect peer evaluation system at present.

We suspect—and this is just a wild guess, not even an educated guess—that some changes are necessarily going to come in this system. In our book we suggest that there should be such a thing as renewable five-year contracts. There have been some quite cogent objections expressed to that. So I am quite prepared to admit that that is an imperfect solution, with a lot of holes shot in it. Nevertheless, with the advent of Charter of Rights appeals under retirement, there is going to be some necessity on the part of universities and faculties to evaluate their members on an ongoing basis; otherwise the awful prospect looms that we will never get rid of them or us, and that we could go drivelling on into eternity, I suppose, because no one will wield the axe. I would guess that the various appeals under the Charter of Rights are quite likely going to force an evaluation system on the universities, and it will have to apply, obviously, not only to those people over 65, but also to those under 65. So, strangely enough, and through the back door, I think we will get some kind of systematic evaluation process, whether the CAUT wants it or not.

Unconsciously, I think, they are stumbling in that direction. Will it work? Peer evaluation has an awful lot of flaws. For organization that depends on collegiality or some form of mutual consent, obviously there will be major social pressures that will always, in the most perfect organization we can contemplate, militate against a perfectly proper, perfectly just, peer evaluation or other evaluation system.

But these systems do exist in other walks of life. I think they are more successful in other walks of life. I think the universities ought not to be as afraid of them as they are currently showing themselves to be, because I am also afraid that the universities may find themselves having to impose such systems after a very brief delay and with very inadequate preparation or thought. I have said that I do not think the peer evaluation works perfectly, but, as it stands, I think it is still the best among several unenviable alternatives—rather like democracy being the best, even though a very imperfect, system of government.

Senator Kelly: Not to dwell on this subject too much longer, perhaps you can help me a little more. I was only briefly on a faculty of a university some years ago. My background is business. One of the concerns expressed to this committee has been the question of value for money. Whether or not universities have enough money, the fact is that they spend a lot, and some of it is spent on paying professors. Perhaps you can give me an answer that I would understand as a corporate businessman. If you have a division head, you can measure how well he is doing. You know what his product is. What is the product that

[Traduction]

qu'une goutte d'eau et je ne suis pas absolument certain qu'elle soit proportionnelle au genre d'effort qui est souvent requis. Je peux donc affirmer que le mode d'évaluation par les pairs est très imparfait à l'heure actuelle.

Nous nous imaginons—et ce n'est qu'une conjecture et non une certitude—que certains changements devront certainement être effectués. Dans notre livre, nous proposons des contrats qui pourraient être renouvelables tous les cinq ans. Certaines objections, tout à fait pertinentes, ont été exprimées à cet égard. Je suis donc fort disposé à admettre que c'est une solution imparfaite, pleine de lacunes. Néanmoins, avec la possibilité de pouvoir interjeter appel en invoquant la charte des droits au moment de la retraite, les universités et les facultés seront obligées d'évaluer leurs membres de façon continue; autrement, il pourrait malheureusement arriver que nous ne puissions plus nous débarrasser d'eux, ni eux de nous, et nous pourrions radoter pendant toute l'éternité, j'imagine, parce que personne n'exercerait le contrôle. Je crois que les divers appels qui ont été interjetés aux termes de la charte des droits vont probablement susciter une refonte du mode d'évaluation dans les universités; je suis sûr qu'alors ce ne seront pas seulement ceux qui ont plus de 65 ans qui seront évalués mais ceux qui n'ont pas encore atteint cet âge le seront également. Par conséquent, à notre grande surprise et sans vraiment l'avoir priver comme tel, nous aurons un régime d'évaluation systématique, que l'ACPU le veuille ou non.

Sans qu'on en soit trop concient, c'est dans cette voie qu'on se dirige. Est-ce que ce système fonctionnera? L'évaluation par les pairs comporte énormément de lacunes. Comme pour n'importe quelle grande organisation dont l'administration est collégiale ou requiert une certaine forme de consentement mutuel, il y aura, de toute évidence d'importantes pressions qui s'exerceront, quel que soit le degré de perfection de l'organisme, de la part des adversaires inconditionnels de l'évaluation par les pairs, même parfaitement effectuée, ou de tout autre mode d'évaluation.

Mais ces modes d'évaluation existent dans d'autres domaines. Et je crois même qu'ils y obtiennent plus de succès. À mon avis, les universités ne devraient pas les craindre autant qu'elles le font à l'heure actuelle, parce que j'ai bien peur qu'elles ne soient obligées de les imposer de façon expéditive, sans y être vraiment préparées ni y avoir beaucoup réfléchi. J'ai bien dit que je ne croyais pas que l'évaluation par les pairs fonctionne parfaitement, mais à l'heure actuelle, je pense que c'est la meilleure des solutions—une peu comme on choisit la démocratie même si c'est une forme très imparfaite de gouvernement.

Le sénateur Kelly: Je ne veux pas qu'on prolonge trop notre discussion sur ce problème, mais j'aurais besoin d'un renseignement supplémentaire. Je n'ai été que très brièvement membre d'une faculté d'université, il y a quelques années. J'étais en administration. On s'est maintes fois interrogé à ce comité sur les besoins financiers des universités. Qu'elles aient ou non suffisamment d'argent, il n'en demeure pas moins qu'elles en dépensent beaucoup, notamment pour payer les professeurs. Vous pourriez peut-être me donner une réponse que je pourrais comprendre comme homme d'affaires. Si vous avez un chef de

[Text]

you have? When you talk about peer evaluation, that does not really impress me very much, to be honest with you, unless you can help me understand what the product is and how that teacher is measured against the product he is supposed to cause to come out at the other end.

Professor Bercuson: When you talk about evaluation, and comparing it to a business situation, it is apples and oranges. There is no way that you can even compare them. Universities in the 1970's tried to quantify the evaluation of staff in a variety of ways, and what you got was an introduction in almost all institutions of computerized student evaluation forms. That is supposed to measure a teacher's effectiveness. Some institutions have retained the merit pay system, so they tend to try to measure the volume of publications. They are not supposed to measure the volume, they are supposed to measure the quality of publication; but it is very difficult to measure quality of publication unless a committee is willing to sit down and read through an individual's publications for the last year or two. No one has the time or the inclination to do that, so they tend to measure volume.

I would say that probably the only way that you get any ongoing evaluation is in those systems that do have an annual merit evaluation, and even in those cases it is very imperfect. I should also add that there are some universities, major ones among them, which as the result of collective agreements in the last five to ten years are beginning to do away even with that and are going to the kind of system that exists in most high schools and junior colleges, which is a simple grid system in which how far you are in terms of the number of years you have taught and the degree you have determines your salary, and there is no merit component in it.

If we move completely to that kind of system, then you will not have any evaluation at all, as far as I am concerned, after tenure.

Senator Kelly: At any rate, you agree there has to be an evaluation of some sort; there has to be a way.

Professor Bercuson: Yes, there has to be an evaluation, but you are never going to get the kind of evaluation system that you get in a business. There has to be something, clearly. It is very easy to tell who the very good people are and who the very poor people are, but of course there is a great mass of people who are normally going to be in the middle, and that is where the difficulties lie.

Senator Kelly: On the second page of this document, you raise an interesting question. I want to be sure that I understand what you are saying—and I hope it is what you are saying:

“... that the one institution in our society that is supposed to lead the rest of the country in social criticism has become the most conservative ...”

One thing that has always puzzled me when there are great issues of the day in a country is that the universities do not

[Traduction]

division, vous pouvez évaluer son rendement. Vous connaissez les objectifs qu'il doit atteindre. Dans votre cas, quel genre d'objectifs devez-vous atteindre? Lorsque vous parlez d'évaluation par les pairs, vous ne m'impressionnez pas tellement, pour être honnête avec vous, à moins que vous ne puissiez m'aider à comprendre comment vous mesurez le rendement des enseignants et sur quels critères vous vous appuyez.

M. Bercuson: Pour ce qui est de l'évaluation, il est impossible de faire une comparaison entre une université et une entreprise, c'est mêler les pommes avec les oranges. Une telle comparaison est impossible. Dans les années 70, les universités ont essayé de quantifier l'évaluation du personnel de diverses façons, et elles ont ainsi réussi à installer dans la plupart des institutions des formules informatisées d'évaluation par les étudiants. C'est ainsi qu'on est censé mesurer l'efficacité d'un professeur. Certaines institutions ont conservé un système de rémunération au rendement, et elles ont plutôt tendance à essayer de mesurer le volume des publications, alors qu'elles devraient plutôt s'attarder à la qualité de ces dernières. Toutefois, il est très difficile de mesurer la qualité des publications; il faut pour cela qu'un comité consente à siéger et à lire tout ce qu'a publié un professeur pendant au moins deux ans. Personne n'a le temps ou le goût de le faire, de sorte qu'on mesure plutôt le volume de publications.

A mon avis, la seule façon probablement d'en arriver à une évaluation continue est d'avoir recours à une évaluation annuelle du rendement, et même alors, c'est très imparfait. En outre, certaines universités, dont certaines sont très réputées, commencent, par suite des négociations collectives qui ont été signées au cours des cinq ou dix dernières années, à renoncer même à ce système et adoptent celui qui existe dans la plupart des écoles secondaires et des collèges universitaires, c'est-à-dire un simple système de grille qui indique le nombre d'années d'enseignement, le diplôme qui justifie le salaire, sans mentionner le rendement.

Si nous décidons d'adopter ce genre de système, il n'y aura absolument plus d'évaluation, pour autant que je sache, après qu'un professeur aura obtenu la permanence.

Le sénateur Kelly: Mais vous convenez qu'il doit y avoir une évaluation quelconque; il s'agit de trouver un moyen.

M. Bercuson: Oui, il faut qu'il y ait une évaluation, mais se ne sera jamais comme dans le monde des affaires. Il faut qu'il y ait quelque chose, c'est bien évident. Il est très facile de discerner ceux qui sont excellents et ceux qui sont médiocres, mais il n'en reste pas moins la grande masse de ceux qui se situent au milieu et c'est là que réside la difficulté.

Le sénateur Kelly: A la deuxième page de ce document, vous soulevez une intéressante question. Je veux m'assurer d'avoir bien compris—et j'espère aussi que c'est ce que vous avez bien voulu dire:

«... cette institution, qui normalement devrait plutôt être à l'avant-garde de la critique de notre société, est maintenant celle qui est la plus conservatrice ...»

Je me suis toujours demandé pourquoi, lorsque le pays est aux prises avec de graves problèmes, les universités ne semblent pas

[Text]

seem to feel obligated to come out and express a view. They seem to stay very quiet on that. I wondered whether that was a weakness. It seemed to me that it was. This is where you have a lot of thoughtful people who seem to feel they can stand aside from these issues and just observe them but not come forth with perhaps some solutions that they might dream up. Is that the point you are making there?

Professor Bercuson: Generally, I would say yes. Of course, there are many individuals who do come forward. Dr. Suzuki is probably the best known, and there are many others, clearly. But I am certainly not satisfied with the level of social criticism which emanates from universities. That is one point I want to make. I am most dissatisfied with the almost complete lack of any self-examination; that is the point that we were really getting at over here, self-examination of the system by the system. It is almost as if everything else is fair game for evaluation, but not the system itself. You don't tell tales out of school; you don't raise fundamental questions about basic structure. You are not supposed to do that; you are naughty when you do that.

Senator Kelly: Later on you touched very briefly on it, and you went into it in greater detail in your book, where you referred to the tenure system. Do I gather that you do not support the tenure system at all?

Professor Bothwell: We consider that the tenure system as presently existing in Canadian universities has, effectually, failed. The tenure system purports to be about but freedom of speech in the universities, freedom of speech to my mind is not under threat in any university in this country that I can think of, the CAUT and the UBC case to the contrary.

Using this handle of "freedom of speech," the university professors corporately have opted for what is in effect a perpetual job. That is really what it is, a job which in most universities — not all universities — means that you are not subjected to any serious disciplinary action, any fear of firing; you can do almost anything you choose.

Senator Hicks: Or any effective evaluation?

Professor Bothwell: That is correct.

Given that situation, we felt that tenure really was something that had to be modified. The reason we opted in our book for a five-year contract is that we thought that was a decent period of time for somebody to go through a cycle of scholarship. Not everybody's scholarship works immediately; there are disappointments and setbacks. So not to do it on a year-to-year basis, but to give a person enough of a future, enough security, to be able to go through a viable research project and come out at the other end with demonstrable results. Then, if successful, or if one has performed adequately or in an honest and proper way, one's contract will be renewed.

In our experience, this just does not work very well in the Canadian university system at present. People get sabbaticals, for example, on the basis of almost no likely performance, and

[Traduction]

se sentir tenues de se compromettre et d'exprimer leur point de vue. On dirait plutôt qu'elles préfèrent ne pas s'en mêler. Je me suis demandé si cela n'était pas une faiblesse. Il me semble que s'en est une. Il y a dans ces institutions une foule de penseurs qui semblent préférer ne pas se mêler aux débats, les observer simplement, mais en tout cas sans jamais s'avancer ni proposer leurs propres solutions. Est-ce ce que vous voulez dire?

M. Bercuson: Généralement, je dirais que oui. Bien sûr, un grand nombre d'universitaires n'hésitent pas sortir des rangs. M. Suzuki est probablement le mieux connu d'entre eux, mais il y en a beaucoup d'autres, c'est évident. Je ne suis évidemment pas satisfait du niveau de critique de la société, qu'on retrouve dans les universités. C'est ce que je voulais soulever entre autres. Je suis très mécontent de l'absence quasi totale d'autocritique; c'est en fait ce à quoi nous voulions en arriver ici, à l'autocritique du système par le système. C'est presque comme si l'on était d'accord pour évaluer n'importe quoi, sauf le système lui-même. Il ne faut pas que la population sache ce qui se passe. Il n'est pas de mise de soulever des questions qui pourraient ébranler la structure fondamentale. Il faut bien s'en garder; ce serait contraire à l'éthique.

Le sénateur Kelly: Plus loin, vous reprenez brièvement cette question que vous traitez d'ailleurs plus abondamment dans votre livre, lorsque vous parlez du système de la permanence. Dois-je comprendre que vous n'appuyez absolument pas ce système?

M. Bothwell: Nous considérons que le système de la permanence qui existe actuellement dans les universités canadiennes est un échec total. Le système de la permanence prétend défendre la liberté de parole dans les universités, mais celle-ci, à mon avis, n'est pas menacée dans aucune université du pays, sauf dans l'affaire ACPU contre l'Université de la Colombie-Britannique.

Fort de ce prétexte de la «liberté de parole», les professeurs d'université ont ensemble opté pour ce qui est en fait un emploi perpétuel. C'est réellement ce dont il s'agit, un emploi où, dans la plupart des universités — non pas toutes — personne n'est soumis à aucune mesure disciplinaire grave, à aucune crainte d'être mis à pied; un emploi où tout est permis pratiquement.

Le sénateur Hicks: Ou à aucun genre d'évaluation?

M. Bothwell: En effet.

Nous nous sommes donc sentis tenus de modifier la permanence. Si nous avons opté dans notre livre pour un contrat quinquennal, c'est parce que nous croyons que cette période permet amplement à quelqu'un de parcourir un cycle universitaire. Tous ne réussissent pas immédiatement à appliquer leur programme d'étude; il y a des déceptions et des échecs. Nous n'avons donc pas voulu adopter un système annuel, mais nous avons choisi de laisser suffisamment de temps au professeur pour accomplir ce cycle sans pressions inutiles, afin qu'il puisse effectuer des projets de recherche viables et fournir des résultats concrets. Ensuite, s'il réussit à donner un rendement adéquat, honnête et correct, son contrat sera renouvelé.

D'après notre expérience, ce projet ne s'adapte pas très bien au système universitaire canadien à l'heure actuelle. Les professeurs prennent une année de congé, par exemple, sans vrai-

[Text]

they come out of sabbaticals with nothing to show for it. We think that is a scandal. I don't think that such people should get sabbaticals, but in many universities it just happens on an automatic basis, sometimes even as a kind of sick leave.

Senator Hicks: I have just one supplementary which relates to what you have been saying, and this won't take too much time. You used the expression that the tenure system has failed. What do you mean by that? It has not failed from the point of view of the academic.

Professor Bothwell: Oh, no, only from the point of view of the public, the public that has to pay. The university, I think, has now become such an amorphous system, it is hard to describe the university as having any particular values, criteria, or standards as such. Individuals within the university may have those, but in our opinion the university, as it is now constituted, exists simply to go on existing.

Senator Kelly: On the five-year renewable contract, the suggestion that you discussed a moment ago, did I understand you to say that you have been convinced it would not work?

Professor Bothwell: I have not been convinced that it will not work, but it is subject to the same problems, of course, as peer evaluation, and who is going to renew the contract, who is going to make the judgments, and so on and so forth. It was pointed out, and I must admit that I had no ready answer to it, that it has been tried in the United States. The argument that is made from the American experience is that it transferred the kind of evaluation, the failed evaluation, that now goes on around the granting of tenure. It transferred that to a five-year cycle, so that the evaluations that people went through every five years were not necessarily any more meaningful than the one they would have got when they got tenure in the first place.

So, what one was doing was creating a lot of committees and a lot of work, but with no positive result at the other end. I found that a very telling argument, and I must admit that I have no answer to it.

Senator Kelly: Except that you surely would accept the suggestion that at least it gives an opportunity to examine every five years the extent to which the person who earned it in the first place is still earning it.

Professor Bothwell: Oh yes, in theory the idea is fine, but it does run across the old adage about human nature.

Professor Bercuson: There is no reason that you cannot have ongoing evaluation in a tenure system. One thing that I would add here is that tenure could be a workable system; it could be made to work properly. It is not working properly now, but it could be made to work properly. You need two ingredients: you need universities with guts to go after people who are not performing their duties, and you need faculty associations that are not going to defend every single case as a freedom of speech or an academic freedom case.

Senator Kelly: On another subject, you talk a great deal, and very well, about this undergraduate curriculum and the

[Traduction]

ment le mériter, et il en résulte rien de positif. Nous pensons que c'est un scandale. Je suis d'avis qu'il faudrait refuser tout congé d'une année à ces personnes, mais dans de nombreuses universités il est accordé automatiquement et même parfois en guise de congé de maladie.

Le sénateur Hicks: Je n'ai qu'une question supplémentaire au sujet de ce que vous avez dit et cela ne prendra pas trop de temps. Vous avez dit que le système de la performance était un échec. Qu'entendez-vous par là? Il n'a pas échoué du point de vue des universitaires.

M. Bothwell: Oh non, uniquement du point de vue du public; c'est lui qui doit payer. L'université, à mon avis, est devenue si amorphe, qu'il est difficile de lui attribuer des valeurs particulières, des critères ou des normes. Il y a des personnes au sein des universités qui possèdent ces qualités, mais à notre avis, l'université, sous sa forme actuelle, existe simplement pour continuer d'exister.

Le sénateur Kelly: Quant au contrat quinquennal renouvelable dont vous nous avez parlé, il y a un instant, avez-vous bien dit que vous êtes convaincu qu'il est voué à l'échec?

M. Bothwell: Je n'en suis pas convaincu, mais ce système doit faire face à tous les mêmes problèmes, bien sûr, comme l'évaluation par les pairs, qui renouvelera le contrat, qui prendra les décisions etc. On a signalé, et je dois admettre que je ne suis pas en mesure d'y répondre, que ce système a été mis à l'épreuve aux États-Unis. Dans ce pays, en effet, on a reporté ce genre d'évaluation qui doit être effectuée pour l'octroi de la permanence, et qui a échoué, sur un cycle quinquennal, de sorte que les évaluations que les professeurs subissaient tous les cinq ans n'étaient pas nécessairement plus significatives que celle qu'ils auraient subi en tout premier lieu pour obtenir la permanence.

On ne faisait donc que créer une foule de comités et un amas de travail, sans obtenir de résultats positifs au bout du compte. Il me semble que ce soit là un argument très convaincant et je dois admettre que je ne puis y répondre.

Le sénateur Kelly: Toutefois vous ne pouvez nier qu'au moins ce système permet d'évaluer tous les cinq ans si le professeur mérite toujours la permanence.

M. Bothwell: Oh oui! En théorie l'idée est séduisante, mais elle est exigeante pour la nature humaine.

M. Bercuson: Je ne vois pas pourquoi la permanence ne serait pas constamment remise en question. J'aimerais ajouter que la permanence pourrait très bien fonctionner; on pourrait faire fonctionner ce système correctement. Ce n'est pas le cas maintenant, mais ce serait réalisable. A deux conditions: Des universités qui aient le courage de réprimander ceux qui ne font pas bien leur travail et des associations de professeurs qui ne soient pas portées à défendre chaque cas comme si la liberté de parole était en cause ou comme si c'était un cas de liberté d'enseignement.

Le sénateur Kelly: Vous avez aussi longuement traité, et fort bien d'ailleurs, du programme du premier cycle et du pro-

[Text]

core curriculum. I sense that you are saying there is a tendency to jump into specialization too soon.

What time consideration do you recognize in your option? The counter argument is that in certain specialties there is such a wide range of information that must be imparted that in a normal period of time you just cannot expect a student to spend the eight or nine years it might take, for example, to be a graduate in business, a graduate in engineering, if he has this core curriculum ahead of him for three years to begin with. Do I understand what you are saying?

Professor Bercuson: What experience is beginning to prove in business and in many of the professions is that the additional time that is spent on specialization in the undergraduate years is wasted, because knowledge is advancing so rapidly that by the time a student has come through the system and entered into employment, much of what that student has already learned on a specialized basis is already obsolete. In fact, there is a large part of a student's education that does not take place in university, but takes place on the job after the student has been hired.

What we have in mind is a period in which at least the first year is devoted to a liberal arts core curriculum, and probably part of the second. We think that system can work, and allow two and a half years of university education for most students to specialize. After they have been educated, then they get trained. What is happening now is they are getting into the university and the training begins almost immediately with this streaming. This is done for a variety of reasons. One of the things that we could not get into here in any great detail, but we do get into in our book, is that there are financial reasons why this is done as well. Because every department and every faculty in the current internal financial system within the university has an interest in keeping as many students as possible within that department or within that faculty. If you lose students, you lose budget dollars. So you try design programs that will keep the students in your department, and you discourage students as much as possible from taking anything that would lead them outside the department or outside the faculty.

Senator Kelly: Mr. Chairman, if I may have a chance later, I will continue.

The Chairman: Senator Stewart, or Senator Macquarrie.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Senator Macquarrie.

Senator Macquarrie: Thank you Mr. Chairman, and thank you Senator Stewart. They probably thought I should take my questions before I got weary and tired. I appreciate their solicitude.

I would like to congratulate our witnesses, particularly on the title of their book. It is tremendously important to get a catchy title, and obviously they have done that. I presume their sales are really blossoming. I am planning to write a book on sex in the senate, or perhaps sex and the senate. I am just working out which is the better conjunctive expression there.

This is one of the advantages of growing old: I have a sense of having been here before two or three times. It seems that every so often we have to, in our society, take a crack at the

[Traduction]

gramme de cours de base. J'ai l'impression que vous craignez une orientation trop rapide vers la spécialisation.

A combien d'années pensez-vous dans votre option? A l'inverse dans certaines spécialités, il y a tant d'informations à communiquer au cours d'une période normale que vous ne pouvez simplement pas vous attendre qu'un étudiant consacre les huit ou neuf années qu'il faudrait pour être diplômé par exemple, en administration, en génie, s'il doit commencer par passer à travers ce programme de cours de base de trois ans. Est-ce bien cela que vous voulez dire?

M. Bercuson: Ce qui l'expérience commence à démontrer en administration et dans bien d'autres professions, c'est que le temps additionnel qui est consacré à la spécialisation dans les années du premier cycle, est gaspillé, parce que les connaissances avancent si rapidement que d'ici à ce qu'un étudiant termine ses études et entre sur le marché du travail, une bonne partie des connaissances qu'il a acquises en se spécialisant sont déjà désuètes. En fait, l'étudiant acquiert une bonne partie de sa formation non pas à l'université mais plutôt en cours d'emploi, une fois embauché.

Nous songeons à une période d'au moins un an, débordant peut-être sur une deuxième année, qui serait consacrée principalement à un programme d'études de base en arts libéraux. Nous pensons que ce système peut fonctionner, et permettre à la plupart des étudiants de consacrer deux ans et demie à se spécialiser. Une fois instruits, ils pourront être formés. Aujourd'hui dès qu'ils arrivent à l'université, on se met à les former, sans préambules. Diverses raisons justifient cette façon de faire. L'une d'elles, dont nous ne pourrions pas parler ici en détail, mais dont nous traitons dans notre livre, est financière. En effet, chaque département et chaque faculté du régime financier interne d'une université, a intérêt à garder le plus grand nombre possible d'étudiants. Si vous en perdez, votre budget diminue. On essaie donc d'élaborer des programmes qui forceront presque les étudiants à rester dans votre département et on les dissuade le plus possible de choisir des options qui les feraient quitter leur département ou faculté.

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, je voudrais, si possible, poursuivre la discussion plus tard.

Le président: Sénateur Stewart ou sénateur Macquarrie.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Sénateur Macquarrie.

Le sénateur Macquarrie: Merci, monsieur le président et merci, sénateur Stewart. On a probablement cru préférable que je pose mes questions avant d'être trop fatigué. J'apprécie cette attention.

Je tiens à féliciter le témoin, surtout pour le titre de son livre. Il est extrêmement important de bien choisir pour un livre un titre qui frappe l'attention, et c'est ce qu'il a su faire. Je suppose que son bouquin se vend bien. Je projette d'écrire un livre sur la sexualité au Sénat ou peut-être encore le sexe et le Sénat. J'essaie de décider quel titre est préférable.

C'est un des avantages réservés à ceux qui avancent en âge: j'ai l'impression du déjà vu deux ou trois fois. Il semble que dans notre société il faille que nous nous en prenions périodi-

[Text]

Americans, at the Senate and at our own academic colleagues. It awma just like yesterday that we were passing around a book called "So Little For The Mind" by Hilda Neatby, but no one talks much about that now.

I would like to ask you if, in the light of the discussion which your interesting book has aroused, you have given second thought — an appropriate question from the senate — to any of your major or minor premises. Do you still believe that it is a practical suggestion, and a good one, to allow tuition fees to rise to give universities more freedom from single source government funding? Every university head that I have talked to has suggested that they cannot do that, that the strain of society just cannot cope with that. How do you react?

Professor Bothwell: I do not agree with that particular proposition. University education in Canada, for all its defects, is a real bargain, and the real cost to individual students has gone down, not risen, over time. It is substantially less now in constant dollars than it was twenty years ago.

I think actually that students are prepared to pay for quality education. Maybe there are some colleges that would not fare well under a regime in which student costs were allowed to rise, in which tuition fees went up; but my impression, based on analogies with comparable societies such as the United States, is that indeed it is possible in a country as rich as Canada, with a standard of living like ours, with the kind of per capita income that is disposed of by Canadian families, that students—or their parents, I should say, since I am getting into that category now myself—will be able to support giving them a proper university education at a cost even higher than the one that we propose. We are actually thinking of a comparatively modest rise.

Consider how many young Canadians are actually leaving the country and going to pay American tuition fees. Some children of some very prominent Canadians are actually doing that; and why are they doing it? It is, after all, a pretty drastic thing for people to leave the country in their formative years, in the period when they are socialized into our society and become part, potentially, of our country's elite. I tend to disprove of that, but the reality cannot be gainsaid.

Our recruiters for Trinity College, when they go round, are finding themselves in substantial competition with Harvard, Yale, Princeton and other American schools. I am not talking about some of the rinky-dink schools along the Niagara frontier that specialize in easy degrees; I am talking about young Canadians going abroad for their undergraduate and not just their graduate, education. I think that is going to happen more and more. I think the fact that they are doing it shows that people are prepared to pay for what they consider, rightly or wrongly, quality education. So I think we stand by that proposition.

Senator Macquarrie: You have no qualms at all that, if we push this, you might destroy that old goal we thought was so cherished, that education should not be confined to those whose parents can afford to send them to Princeton and Harvard?

[Traduction]

quement, aux Américains, au Sénat et à nos propres condisciples de collège. Il me semble qu'hier encore nous faisions circuler un livre intitulé «So Little For The Mind» par Hilda Neatby, dont presque personne ne parle aujourd'hui.

Vu la discussion que votre intéressant livre a suscité, puis-je vous demander si vous avez bien réfléchi—c'est une bonne question venant du Sénat—à vos prémisses, principales ou autres. Croyez-vous toujours qu'il soit pratique et indiqué d'augmenter les frais de scolarité, pour que les universités dépendent moins des seules subventions publiques? Tous les dirigeants d'université auxquels j'en ai parlé, m'ont dit qu'ils ne pouvaient pas agir ainsi, que la société ne pourrait simplement pas le supporter. Qu'en pensez-vous?

M. Bothwell: Je ne suis pas d'accord. Malgré tous ses défauts, l'éducation universitaire, est au Canada, une réelle aubaine et, au fil des ans, les frais de scolarité n'ont pas augmenté, mais diminué. En dollars constants, ils sont sensiblement inférieurs à ce qu'ils étaient il y a vingt ans.

Je crois que les étudiants sont disposés à payer le prix d'une solide éducation. Certains collèges seraient peut être gênés dans un régime où le coût des études augmente. Pourtant, si je fais une comparaison avec d'autres pays comparables, par exemple avec les États-Unis, j'ai bien l'impression qu'il est tout à fait possible dans un pays aussi riche que le Canada, qui jouit d'un niveau de vie comme le nôtre, et où les familles jouissent d'un revenu per capita comme le nôtre, que les étudiants—ou leurs parents, puisque j'entre moi-même dans cette catégorie maintenant—seront en mesure de les aider à obtenir une éducation universitaire convenable, même à un coût supérieur à celui que nous proposons. Nous envisageons en fait une augmentation relativement modeste.

Considérons plutôt combien de jeunes Canadiens s'en vont étudier aux États-Unis. C'est effectivement ce que font quelques enfants de familles canadiennes très à l'aise; et pourquoi? C'est une mesure plutôt extrême pour des jeunes de quitter leur pays pendant leurs années de formation, juste au moment où ils s'insèrent dans notre société et sont en voie de former, probablement, l'élite du pays. Je suis porté à désapprouver cela, mais que faire contre la réalité.

Les agents de recrutement du Collège Trinity ont à faire face à une forte concurrence de la part de Harvard, Yale, Princeton et d'autres universités américaines. Je ne parle pas ici des établissements «broche à foin» le long de la frontière du Niagara qui accordent des diplômes au rabais; je parle des jeunes Canadiens qui s'en vont à l'étranger poursuivre leurs études de premier cycle, et pas seulement celles de deuxième et de troisième cycle. Ces cas vont se multiplier. Qu'il y ait des gens pour agir ainsi, montrent bien qu'ils sont disposés à payer pour une formation qu'ils considèrent, à tort ou à raison, comme étant de qualité supérieure. J'appuie donc la proposition faite plus tôt.

Le sénateur Macquarrie: Est-ce que vous ne craignez pas en appuyant cette mesure, de fouler aux pieds ce vieil objectif, qui nous tenait tellement à cœur, à savoir que l'éducation universitaire ne soit pas réservée à ceux dont les parents sont assez riches pour payer les frais de scolarité à Princeton ou à Harvard?

[Text]

Professor Bothwell: Well, we indeed suggested there should be a substantial system of bursaries and scholarships that should go with it.

I think, however, that there is another way of looking at it. Certainly, we can make university education available to all. I think that could be done; but it would be a kind of Gresham's law of universities. We would be handing out devalued degrees to more and more people, degrees which the university system as presently constituted could not handle or could not justify, and degrees which any future university system that was substantially expanded would be completely unable to cope with.

So we probably could get to a kind of education for all, but only at the cost of watering down what we have. I am not so naive as to think that the sums that are available for university education now will be substantially increased; rather, the contrary.

The Chairman: Senator Kelly would like to ask a supplementary question, if you don't mind.

Senator Kelly: You mentioned the fact that a reasonable number of Canadian students go south of the border to places like Harvard, Yale, and Northwestern. You would, I hope, agree that part of the reason may have less to do with the quality of the institution relative to an institution up here than with the perception of the quality. American universities like Harvard and others market their schools very very aggressively. Partly because of the high tuition fees, they have to. We do not do that here. I think perhaps that is one of the reasons that we are seeing this migration from time to time; would you not agree?

Professor Bothwell: I certainly agree. A seventeen-year-old or eighteen-year-old will have no very clear idea, unless in most exceptional cases, of what they are getting into, no matter which university they happen to be directing themselves towards.

Indeed, I taught at Harvard once upon a time, and I could say some rather harsh things about the education that they inflicted on their under graduates, which was not at all commensurate with the fees that they were charging. I quite agree with that.

But there is a perception, and it is a perception that is based in the final analysis on a kind of general reputation of a university that gets around. It has, in other words, at some point a foundation in reality. It is rather like the Greek legend: the war of Troy took place at such and such a place, and eventually, through some homeric fable, it gets down to Richmond Hill High School. On the basis of the fable, off they go to wherever. But, in the final analysis, there is some validity to it, there is some basis for it.

I was struck when I visited Princeton last Spring at the sheer richness, the mind-boggling richness, the enviable richness. I stood and simply drooled at the Forrestall campus at Princeton University. This is something that we have absolutely nothing like in Canada. It is rather as if U. of T. had merged with Sheraton Park and had taken over some of the dollars that go with it.

[Traduction]

M. Bothwell: Mais nous avons aussi suggéré que cette mesure soit assortie d'un régime substantiel de bourses d'études.

Je crois cependant qu'il y a une autre façon de regarder la chose. Sans doute, nous pouvons mettre l'éducation universitaire à la portée de tous. Mais ce serait, d'une certaine manière, transposer la loi de Gresham's à l'université. Nous décernerions à un nombre de lauréats de plus en plus élevé, des diplômes dévalués que l'université, dans son état actuel, est incapable d'utiliser ou de justifier, et dont tout système universitaire à venir, qui aurait tant soit peu évolué, serait totalement incapable de tirer profit.

Nous pourrions donc dispenser une certaine éducation à tous, mais seulement en réduisant la qualité. Je ne suis pas assez naïf pour croire que les subventions accordées actuellement à l'éducation universitaire seront augmentées substantiellement; c'est plutôt le contraire.

Le président: Sénateur Kelly, vous voulez poser une question complémentaire.

Le sénateur Kelly: Vous dites qu'un nombre non négligable d'étudiants canadiens s'inscrivent à des universités comme Harvard, Yale et Northwestern. Vous conviendrez, je crois, que cette exode s'explique moins par la qualité de l'enseignement donné dans nos institutions que par la publicité agressive dont les universités américaines comme Harvard s'entourent, et que leurs frais de scolarité élevés justifient peut-être. Nous n'agissons pas ainsi au Canada. Ce pourrait être une des raisons de cette migration qui se produit de temps à autre; n'êtes-vous pas d'accord?

M. Bothwell: Sans doute. Une jeune personne de 17 ou 18 ans ne voit pas clairement, sauf dans des cas isolés, à quoi elle s'engage, quelle que soit l'université où elle s'inscrit.

De fait, j'ai enseigné à Harvard et je pourrais juger sévèrement l'éducation qu'on y donnait aux universitaires, et qui n'avait aucun rapport aux frais de scolarité exigés. Je suis bien d'accord sur ce point.

Mais il y a une image qui est fondée en dernière analyse sur le renom dont l'université jouit en général. Et cette réputation renom a, quelque part, un fondement dans la réalité. C'est un peu comme la légende grec: la Guerre de Troie a eu lieu à tel et tel endroit et, éventuellement, grâce à Homère, cette fable est racontée à l'École secondaire Richmond Hill. Sur la foi de cette fable c'est parti. Mais en fin de compte elle a une certaine validité, un certain fond de réalité.

Visitant l'Université Princeton le printemps passé, j'ai été frappé par la richesse incroyable, étourdissante et enviable des lieux. Le campus Forrestall de l'Université Princeton m'a littéralement fait baver d'admiration. Nous n'avons rien de semblable au Canada. C'est un peu comme si l'Université de Toronto s'était fusionnée au Sheraton Park et en avait retiré des avantages financiers.

[Text]

In the final analysis, yes, I think you are right about the legendary quality, the reputation quality, of these places, but there is genuinely something behind it.

Senator MacQuarrie: You also suggest, and this again is not new, that admission standards should be raised, but, as I read a paraphrase here, "with allowance for those who bloom late". Is that not appearing as another move toward elitism? Is it not of some concern to all of us for those who may not come from an economic stratum which will allow them to pay, for those who are not in the top or near top in the mental capacity and other abilities? Is there not a danger that we are going to encourage universities to be intellectual playgrounds for the rich and privileged?

Professor Bercuson: We believe in intellectual elitism. It is the flag that we nailed up when we wrote that book. We want the universities to take the best possible students. We think that in a country such as this the resources which go to higher education are too limited to be wasted. A logical extension of that argument is that admission standards be raised.

There are clearly many people going to university who do not belong there; they do not have the ability to do university work. It is not a reflection on their intelligence, it is a reflection on their ability to do university work which is a specialized kind of work. What has happened in this society is that we held out university to people as the ideal, as the goal, the objective of the educational system, as if there isn't any other which is equally as worthy. We have told them that they ought to be going to university and that we will fund them. So universities have been allowing students in with high school leaving grades which, in some provinces, amount to some forty or fifty percent. To me, that is a scandal.

We are not aiming to increase the economic elitism in the institution; we have made that very plain. The three of us come from middle class backgrounds, very clearly. We certainly want to see accessibility on an economic basis as open as possible to the whole spectrum, but no more of this open university admission, virtually open admission, which we have had since the late 1960's. This society, in my opinion, cannot afford it.

Professor Bothwell: The other week, I noticed in the University of Toronto newspaper that in the latest literacy test that we administer every year to our incoming students, the current failure rate in literacy at U. of T. is ten percent or eleven percent, to which can be added another twenty or thirty per cent who are judged barely passible. Barely passible, believe me, is not a very high level.

That is a waste to have ten percent of the people who cannot write an English sentence, an English paragraph, on a very easy exam.

Senator Hicks: Do you take them in just the same ?

Professor Bothwell: Well, they are in.

[Traduction]

En dernière analyse, oui, je crois que vous avez raison de parler du caractère légendaire, de la réputation de qualité dont jouissent ces établissements mais cette réputation s'appuie sur quelque chose.

Le sénateur Macquarrie: Vous avez suggéré en outre, et cela n'est pas nouveau non plus, qu'il faudrait reserrer les critères d'admission, «compte tenu de ceux qui s'éveillent tardivement.» N'est-ce pas là une autre mesure élitiste? N'est-elle pas de nature à préoccuper tous ceux qui sont issus d'une couche sociale économiquement moins bien nantie ou qui ne sont pas les plus doués? Ne risquons-nous pas d'encourager ainsi les universités à devenir des terrains de prédilection pour les riches et les privilégiés?

M. Bercuson: Nous croyons en l'élitisme intellectuel. C'est le leitmotiv même du livre que nous avons écrit. Nous voulons que les universités acceptent les meilleurs étudiants possibles. Nous croyons que, dans un pays comme le nôtre, les talents qui se rendent jusqu'à l'université sont trop rares pour être gaspillés. Et le prolongement logique de cet argument est qu'il faut reserrer les critères d'admission.

Il y a manifestement bien des étudiants qui ne sont pas à leur place à l'université; ils n'ont pas la capacité intellectuelle pour faire du travail universitaire. Ce n'est pas un jugement que je pose sur leur intelligence, c'est plutôt une réflexion que je fais sur leur capacité d'exécuter un travail universitaire, qui est une tâche spécialisée. Or, notre société a présenté l'université comme un idéal, voir comme la fin du système d'éducation, comme s'il n'y en avait pas d'autres, tout aussi valables. Nous avons dit aux gens qu'il fallait qu'ils fréquentent l'université, et que nous financerions leurs études. C'est ainsi que les universités ont accueilli des étudiants ayant dans certaines provinces des notes de fin d'études secondaires de 40 ou 50 p. 100. C'est à mon avis, scandaleux.

Nous ne voulons pas augmenter l'élitisme économique dans cette institution; nous l'avons dit bien clairement. Chose certaine, nous sommes tous trois issus de la classe moyenne. Indiscutablement, nous souhaitons qu'il y ait la plus grande accessibilité possible, dans l'ensemble du système d'éducation, à condition que notre situation économique nous le permette, mais nous ne voulons plus de ce régime d'admission ouverte à l'Université, qui existe depuis la fin des années 60. A mon avis, la société n'en a pas les moyens.

M. Bothwell: J'ai lu l'autre semaine dans la revue de l'Université de Toronto qu'aux examens préliminaires que nous faisons passer aux étudiants le taux d'échecs est de 10 ou 11 p. 100; à cela, on peut ajouter un autre 20 ou 30 p. 100 d'étudiants qui obtiennent à peine la note de passage. Et croyez-moi, cette note n'est pas d'un niveau très élevé.

C'est un véritable gaspillage d'avoir ainsi 10 p. 100 des étudiants universitaires qui sont incapables d'écrire une phrase ou un paragraphe en anglais, dans un examen aussi facile.

Le sénateur Hicks: Les acceptez-vous quand même?

M. Bothwell: Ils sont déjà inscrits.

[Text]

Senator Hicks: You don't administer the test until they have been admitted?

Professor Bothwell: That's right. I think part of the reason for that is that the high schools or the provincial governments are not willing to take the rap. These are tests that ought to be administered at the end of high school, not the beginning of university. Instead, they are administered by us at our expense at some inconvenience; and of course in the usual way, there are no immediate consequences, we are far too nice for that. We give people a chance to take it again, and then they can take it again, and only if they fail it the third go are they finally told that they have to pack up their bags and go elsewhere. What they have been doing in the two interim years, I cannot imagine.

Senator Macquarrie: I appreciate these firm answers and respect them. I still confess to giving at least a passing thought to those who would not be in if, by some tremendous development, we had universities with a very much decreased enrolment. I would be troubled about that.

There are a couple of other things. I was impressed at your suggestion that students too should be removed from the boards of universities. I thought that they had not made much of an impact, that they got bored going to these meetings. What are they doing that would call for the removal of these people?

Professor Bercuson: It is a subject which I am glad you raised. It is addressed also in the study done by the "National Endowment for the Humanities." They point out, and I agree strongly with their conclusions, that students on bodies which make academic decisions tend to water down the strength of those academic decisions. Students are transitory, they are self-interested, and they are not, in my opinion, the peers of the faculty. I don't believe they should have the right or the privilege to design honours programs, to set graduation standards, to establish procedures for academic advancement, to design new programs, and so on and so forth. I think this was a political move that was made in the late 1960's for obvious reasons. I just think that the intellectual rigor of an institution would be strengthened tremendously by the removal of students from these kinds of governing bodies. That is, students should be completely self-governing when it comes to student affairs, but I do not think that students have any business sitting on, let's say, my graduate council, and telling me as a professor what sorts of decisions I should be making about designing a graduate program. I get paid to stand on one side of the podium, the students pay to sit on the other side. There is a reason for that.

Senator Macquarrie: I see that you also would get rid of the business men. I am a little more sympathetic to that than the other. If I may say so, I often thought that these business men were recruited as putative donors to some university fund, and I thought that they usually ended up giving their advice period, and not their largess, but there may be some great exceptions on that.

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Vous ne leur faites passer ce test que lorsqu'ils ont été admis?

M. Bothwell: C'est exact. Je crois que cette situation s'explique en partie du fait que les écoles secondaires ou les gouvernements provinciaux ne veulent pas en assumer la responsabilité. Ces tests devraient être faits à la fin de l'école secondaire, non au début des études universitaires. Au contraire, nous les administrons à nos frais et au prix de quelques inconvénients; et bien sûr, comme d'habitude, il n'y a pas de conséquences immédiates, nous sommes bien trop gentils pour cela. Car nous donnons au candidat la chance de se reprendre, il se présente à nouveau et ce n'est que s'il échoue une troisième fois qu'on lui dit finalement qu'il doit s'orienter ailleurs. Qu'est-ce que ces étudiants ont fait au cours des deux années précédentes, je me le demande!

Le sénateur Macquarrie: J'apprécie vos réponses directes et j'en tiens compte. J'avoue penser, ne serait-ce qu'un moment, à ceux qui n'auraient pas été reçus du fait que pour quelque raison extraordinaire, le taux d'accession à nos universités aurait été beaucoup moindre. Je me préoccupe à ce sujet.

Il y a un ou deux autres points. J'ai été frappé de vous entendre dire que les étudiants ne devraient peut-être plus siéger aux conseils universitaires. Je croyais qu'ils n'y exerçaient pas tellement d'influence et qu'ils étaient ennuyés d'assister à ces réunions. Qu'ont-ils donc fait qui puisse justifier cette mesure?

M. Bercuson: Je suis heureux que vous ne parliez. Il en est question aussi dans l'étude faite par le «National Endowment for the Humanities». On y signale, et je suis tout à fait d'accord avec les conclusions de ce groupe de travail, que les étudiants qui siègent aux organes de décisions pédagogique ont tendance à atténuer la portée des décisions de ces conseils. Ils sont de passage, ils s'intéressent à leur propre sort et ils ne sont pas, à mon avis, des intermédiaires paritaires au sein de la faculté. Ils ne devraient pas avoir le droit, ou même le privilège, d'élaborer des programmes de spécialisation, de fixer les critères d'obtention des diplômes, d'établir enfin des procédures pour les programmes du perfectionnement, de composer de nouveaux et ainsi de suite. Leur intégration résulte de décisions politiques qui ont été prises vers la fin des années 60, pour les raisons que l'on sait. Je crois que la rigueur intellectuelle de l'institution serait beaucoup plus grande si les étudiants ne siégeaient plus au sein des organismes de direction. Autrement dit, les étudiants devraient être entièrement autonomes lorsqu'il s'agit de leurs affaires, mais je vois mal ce qu'ils auraient à faire aux réunions de mon conseil où ils me diraient à moi, professeur, quelles décisions prendre lorsque je dois préparer un programme de deuxième cycle. Chacun sa place de compétence, n'est-ce pas, et il y a des raisons pour qu'il en soit ainsi.

Le sénateur Macquarrie: Je vois que vous vous débarrassez également des hommes d'affaires. Je suis un peu plus sympathique à leur endroit qu'aux autres. Avec votre permission, j'ai souvent cru que ces hommes d'affaires étaient recrutés comme bailleurs de fonds et qu'ils finissaient éventuellement par donner davantage leur avis—un point c'est tout—plutôt

[Text]

As I read this, I sometimes think of the difference between a board of governors and a faculty, which is largely professorial. I have been to many faculty meetings and senate meetings. Some of them are like a party caucus on a bad day, but we won't get into that. I very much like and am interested in the reference to teaching. I believe that it is terribly challenging and difficult, and have not ever come up with anything close to a solution that people who are excellent in the classroom are not regarded well. I have never seen a faculty evaluation form which gave anyone any indication of what kind of an inspirer of students he was, what kind of a teacher he was. The publication thing is still there. Some awful publications are done to fill out the c.v.; we all know that. The greatest university teacher I ever had spent his whole life on a bowling book. He never had that finished when he died. But he was certainly a wonderful man in a classroom. Well, thank you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We have heard some very definite opinions eloquently expressed. It might be valuable for the committee to know something about our witnesses. Perhaps you could tell us, for the record, what your fields are. I gather that you are both historians.

Professor Bothwell: That's right, senator. We are both historians of Canada.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You did your graduate work at Harvard; is that correct?

Professor Bothwell: That is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): After completing undergraduate work at the University of Toronto.

Professor Bothwell: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): In what aspect of Canadian history do you do your research?

Professor Bothwell: Currently I am working on the history of Canadian science policy. I am working on the period 1940, roughly, down through the 1970s.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): And previous to that?

Professor Bothwell: Previous to that, and concurrent with this, Canadian external relations; and previous to that, and also concurrent, Canadian political history.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Have you written a book on Canadian political history?

Professor Bothwell: Yes. I have done a biography on Lester Pearson some years ago. With Bill Kilbourn I have done a biography of C.D. Howe. I have co-authored a history of Canada since 1945, and there is another triple-authored volume coming out whenever the University of Toronto press

[Traduction]

que leurs largesses, mais il se peut qu'il y ait des exceptions à cette règle.

Je pense souvent à la différence qui existe entre le bureau des gouverneurs et les membres d'une faculté, en grande partie des professeurs. J'ai assisté à nombre de réunions de la Faculté et de réunions du Sénat. Certaines d'entre elles ressemblent étrangement à un caucus, un mauvais jour, mais nous m'entretenons pas dans des détails de ce genre. Je suis plutôt intéressé à l'aspect qui concerne l'enseignement. L'enseignement est, à mon avis, une tâche terriblement difficile et remplie de défis, et l'on n'a jamais réussi à expliquer pourquoi ceux qui obtiennent des résultats excellents en classe ne sont pas très bien considérés. Je n'ai jamais vu une formule d'évaluation dans une faculté qui donnait une idée de l'habileté du professeur à inspirer ses étudiants, ou de sa compétence comme enseignant. Il y en a une autre cette obsession de vouloir absolument publier quelque chose. Certaines publications ennuyeuses ne sont réalisées que pour être inscrites dans les curriculum vitae. Nul ne l'ignore. Le plus éminent professeur d'université que je connaisse a passé sa vie sur un livre sur le bowling. À sa mort, il ne l'avait pas encore terminé. Mais il demeure qu'il excellait dans une salle de cours. Merci.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous avons entendu des opinions très catégoriques, exprimées avec éloquence. Il conviendrait peut-être que notre comité soit renseigné au sujet de nos témoins. Vous pourriez peut-être nous dire dans quels domaines vous évoluez. J'ai cru comprendre que vous étiez tous deux historiens.

M. Bothwell: C'est exact, sénateur. Nous sommes tous deux historiens du Canada.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous avez fait vos études de deuxième cycle à Harvard, n'est-ce pas?

Le professeur Bothwell: C'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Après avoir terminé vos études de premier cycle à l'Université de Toronto, n'est-ce pas?

M. Bothwell: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Sur quel point de l'histoire du Canada portent vos recherches?

M. Bothwell: J'étudie en ce moment l'histoire de la science politique au Canada, depuis 1940 jusqu'aux années 70.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et auparavant?

M. Bothwell: Auparavant, et parallèlement, je faisais des recherches sur les relations extérieures canadiennes; et avant cela, et encore parallèlement, sur l'histoire politique du Canada.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Avez-vous écrit un livre sur l'histoire politique du Canada?

M. Bothwell: Oui. J'ai écrit une biographie de Lester Pearson il y a quelques années. Avec Bill Kilbourn, j'ai écrit une biographie de C. D. Howe. Je suis l'un des deux auteurs d'une histoire du Canada, depuis 1945, et je suis, avec deux écrivains, auteur d'un volume qui paraîtra aussitôt que les presses

[Text]

finds money to publish it. Also there is a short history of Ontario that is sitting out in Edmonton.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The one on Canadian political history—perhaps that is a too narrow way of putting it—the one that you did with the other two authors, is a very interesting and valuable piece of work. And your colleague?

Professor Bercuson: I received my undergraduate degree in history from Sir George Williams University in Montreal, before it became Concordia, and I did my graduate work at the University of Toronto. Up until about 1978 I specialized in Canadian labour history and I wrote a number of books in that area. Since then I have been working on modern Canadian political and diplomatic history. Among other things, right now I am working on a biography of the late Brooke Claxton.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is there a title that we can put into our record, so that people could rush out and buy the book?

Professor Bercuson: The latest was just published about three weeks ago. It is called *Canada and the Birth of Israel: A Study in Canadian Foreign Policy*. It is published by the University of Toronto press.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is helpful. Professor Bothwell, how large is the University of Toronto? How many students are there?

Professor Bothwell: The number of students we have, all found, if you count everything, is somewhere of the order of 40,000 to 45,000. But that would be counting absolutely everything.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): And Trinity?

Professor Bothwell: Trinity is about 2,000.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is that co-education?

Professor Bothwell: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Your presentation today concentrates on the liberal arts. The message I got was that the liberal arts have been nudged aside as the footing and foundation of our higher education system curriculum in Canada and that perhaps what is done in the liberal arts is not very good. You made reference to various places in the United States. I want to mention a few of the American institutions, to see if I am on the right track. As you know, they divide their institutions into various categories. There are the so-called national universities, such as Yale and Princeton. They then have the so-called national liberal arts colleges. Are you deploring the fact that we have no national liberal arts colleges comparable to Swarthmore, Williams, Oberlin, Reed and Bowdoin?

Professor Bothwell: I would certainly deplore that. But I think that in the Canadian situation it is just very unlikely. Historically they have just not developed here in Canada in the

[Traduction]

universitaires de Toronto trouveront l'argent nécessaire pour le publier. J'ai également écrit une courte histoire de l'Ontario qui attend toujours d'être éditée à Edmonton.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le volume sur l'histoire politique du Canada—peut-être est-ce là une façon trop brève de l'exprimer—celui que vous avez écrit avec deux autres auteurs, est un ouvrage très intéressant qui a beaucoup de valeur. Et votre collègue?

M. Bercuson: Je suis diplômé en histoire de l'Université Sir George Williams de Montréal, qui est devenue depuis l'Université de Concordia, et j'ai fait ma maîtrise à l'Université de Toronto. Jusqu'à environ 1978, je me suis spécialisé dans l'histoire du mouvement ouvrier canadien et j'ai écrit à ce sujet nombre de livres. Depuis, je travaille sur l'histoire politique et diplomatique moderne du Canada. En autres, je rédige présentement la biographie de Brooke Claxton.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pouvez-vous nous donner un titre que nous puissions consigner au compte rendu de sorte que les gens puissent se précipiter pour acheter votre livre?

M. Bercuson: Le dernier a été publié il y a environ trois semaines. Il s'intitule «*Canada and the Birth of Israel: A Study in Canadian Foreign Policy*». Il est publié aux Presses de l'Université de Toronto.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ce renseignement sera utile. Quelle est l'importance de l'Université de Toronto? Combien d'étudiants y sont inscrits?

M. Bothwell: En tout, l'Université compte quelque 40 à 45 000 étudiants. Mais ce chiffre comprend absolument tout.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Qu'en est-il du Collège Trinity?

M. Bothwell: Trinity en compte à peu près 2 000.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Y donne-t-on un enseignement en alternance?

M. Bothwell: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le mémoire que vous nous avez présenté aujourd'hui porte surtout sur les humanités. Si j'ai bien compris, les humanités ne sont plus considérées comme la base et le fondement des programmes d'études supérieures au Canada et lorsqu'elles ont été retenues, leur contenu laisse peut-être à désirer. Vous avez mentionné divers endroits aux États-Unis. J'aimerais, quant à moi, énumérer quelques établissements américains pour voir si je vous ai bien suivi. Comme vous le savez, aux États-Unis, les établissements sont répartis en diverses catégories. Il y a des universités dites nationales, comme Yale et Princeton. Il y a également les collèges universitaires nationaux où l'on enseigne les humanités. Déplorez-vous le fait que, au Canada, nous n'ayons aucun collège national de ce genre, comparable à Swarthmore, à Williams, à Oberlin, à Reed et à Bowdoin?

M. Bothwell: Absolument. Mais le contexte canadien ne se prête pas vraiment à ce genre d'établissement. Les nôtres, au fil des ans, n'ont pas évolué de la même façon qu'aux États-

[Text]

same form as in the United States. They do not have the endowments or the particular background of some of those places. They do not have the history, and I think that at this stage it is quite unlikely that we would be able successfully to develop such a system.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But do we do the same sort of thing that those colleges do within the federal structure of great provincial universities? Is Trinity College, for example, roughly comparable to one of those colleges, notwithstanding that it is part of the University of Toronto?

Professor Bothwell: No, senator, because Trinity has no real control over its own curriculum, and there is no common body of knowledge that students of Trinity are required to take. So Trinity is simply a microcosm in curricula form of the system of the University of Toronto as a whole. There have been unsuccessful attempts to bring Trinity to adopt some kind of curriculum, some kind of core program, but those attempts have been uniformly unsuccessful.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The reason I ask this question is because, according to recent study, many of the people who go on to do graduate work, to earn doctorate degrees in the United States, are the graduates of the liberal arts colleges. Swarthmore ranks fourth among 1,500 colleges in the United States, according to the percentage of bachelor degree recipients who go on to earn doctorates. Haverford is the sixth, Oberlin is seventh, and Reed College is third. They are relatively small institutions, doing their own thing, and obviously producing students who get doctorates. Whether or not that is a good thing is another question, but assuming that is the criteria, they work. Yet you say that we do not have them in Canada.

Professor Bothwell: No, we don't. I am mindful, speaking in the Ontario context, of the experience of York University, which was originally set up to be such a place. I think that was the original idea behind York. Very shortly the provincial government informed the creators of York that that was a non-starter, that York was going to have to expand to be a large university, similar in most respects to the University of Toronto. So what we got were two large universities in place of one. We did not acquire a new or desirable system of education. I would certainly admit that it was a desirable system of education, but when it came face to face with the exigencies of provincial finance, it went down the tubes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): When you gave me the figure of roughly 45,000 at the University of Toronto, that, of course, was an overall figure. Roughly how many full-time undergraduates are there?

Professor Bothwell: At the downtown campus?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Within that total that you mentioned.

Professor Bothwell: I would have to do a very rough calculation, because I am not familiar with the numbers that are at

[Traduction]

Unis. Ils ne reçoivent pas les mêmes dons ni n'ont les mêmes antécédents. Ils ne possèdent pas le même bagage historique, et je crois qu'il nous serait très difficile, à ce stade-ci, de réussir à mettre sur pied pareil système.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais offrons-nous la même qualité d'enseignement que ces collèges dans la structure fédéral des grandes universités provinciales? Par exemple, le Collège Trinity se compare-t-il de près ou de loin à l'un de ces collèges, compte tenu du fait qu'il relève de l'Université de Toronto?

M. Bothwell: Non sénateur, parce que Trinity n'a pas de véritable pouvoir décisionnel sur son programme, et les étudiants de Trinity ne sont pas tenus d'acquiescer un tronc commun de connaissances. Le Collège Trinity n'est qu'un microcosme de l'Université de Toronto. L'on a tenté d'inciter Trinity à adopter un programme de base contenant un tronc commun de cours, mais sans succès.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Si je vous pose cette question c'est que, d'après une étude récente, beaucoup de ceux qui poursuivent des études supérieures, qui obtiennent des diplômes de doctorat aux États-Unis, sont diplômés des collèges où l'on enseigne les humanités. À cet égard, le Collège Swarthmore se classe au quatrième rang parmi 1 500 collèges américains, d'après le pourcentage des bacheliers qui poursuivent leurs études jusqu'au niveau du doctorat. Haverford se classe au sixième rang, Oberlin, au septième et Reed, au troisième. Ce sont tous des collèges relativement petits, qui font chacun leur propre affaire et dont les étudiants obtiennent presque invariablement des doctorats. Que ce soit bien ou non c'est une autre paire de manches mais, à supposer que l'on se base sur ce critère, ces collèges réussissent. Et pourtant, vous dites que nous n'en avons pas au Canada.

M. Bothwell: Non, en effet. Je pense, dans le contexte ontarien, à l'Université York, qui a été établie dans cette optique. Peu après sa création, le gouvernement provincial informa les fondateurs de York que leur établissement n'était pas dans la course et qu'il faudrait l'agrandir pour qu'il devienne une université d'envergure, semblable à celle de Toronto à de nombreux égards. De sorte que nous avons hérité de deux grandes universités au lieu d'une. Nous n'avons pas acquis un système d'enseignement qui soit nouveau ou souhaitable. Certes, j'avouerai qu'il aurait été souhaitable d'instituer ce système d'enseignement mais, à cause des impératifs budgétaires provinciaux, le projet est tombé à l'eau.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Lorsque vous dites que l'Université de Toronto compte quelque 45 000 étudiants, il s'agit, bien entendu, d'un chiffre global. Combien y a-t-il d'étudiants de premier cycle inscrits à plein temps?

M. Bothwell: Vous voulez dire au campus du centre-ville?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Sur le chiffre total que vous nous avez donné.

M. Bothwell: Je devrai faire quelques calculs rapides parce que je ne connais pas le nombre d'étudiants qui fréquentent les deux autres campus. Je dirais qu'ils sont 15 000 environ.

[Text]

the two outlying campuses. I would say that it is probably somewhere of the order of 15,000.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So it is very big. The largest in the United States, in the top group, is the University of California, at Berkeley, with 21,907 full-time undergraduates. So the University of Toronto is right up there with Berkeley, so far as undergraduates are concerned.

Professor Bothwell: So far as numbers are concerned, yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am interested in numbers, because my own experience with students is that you have to think of them collectively as a convoy. If you have one or two slow ships in the convoy, you abandon them; but if one-third of your convoy is made up of slow ships, then you have to move the whole convoy at the pace of those slowest ships. So you get a very big convoy. You have indicated that Trinity is not independent insofar as curriculum is concerned. It seems to me that almost inevitably it will be a slow convoy. I wonder if the fact that, for one reason or another, a lot of our institutions in Canada are relatively big, does not contribute to the languor which you seem to be describing.

Professor Bothwell: If I understand your question correctly, yes, I think that can happen, and it does happen. The escorting ship—in this case, I suppose, the professor—would acquire a different rhythm of existence—at least, if he was not interrupted by U-Boats; but tenure makes U-Boats very unlikely. The consequence in a system where everything is moving at the pace of the slowest ship is, I think, to encourage mankind's natural tendency toward intellectual sloth and laziness—I do not hold a high view there—and, I suppose, to redound on other aspects of work, such as the armament, the fueling, and so on. Yes, I think that is very likely to produce a rundown escort.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So science is one of the considerations. I want to go on to ask if the fact that our colleges and universities have become quasi public is not a factor. In the old days in the United States they used to distinguish—and I guess they still do—quite sharply between private and public institutions. Stanford was private. The University of California at Berkeley was public; and that showed up very clearly in the fees for interstate students. Without really having made a decision, we have become quasi public—even our most private institutions, such as church-run institutions, including St. Francis Xavier University in Antigonish, which is a diocesan university. The bishop of Antigonish is the chancellor. He picks the president, and so on. Nevertheless I do not think that he would ever contend that that is, in effect, a private institution, because the money comes from the taxpayers. So we now have really a system in Canada, whether we like it or not, very similar to state universities in the United States. Is this not a very significant consideration, along with the consideration of size, in producing the kind of malaise to which you make such eloquent reference?

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): La population étudiante est donc très élevée. L'université qui possède le plus important groupe d'étudiants aux États-Unis est l'Université de Californie, le campus à Berkeley plus précisément, qui compte 21 907 étudiants de premier cycle à plein temps. L'Université de Toronto se situe donc au même niveau que Berkeley, en ce qui concerne les étudiants du premier cycle.

M. Bothwell: En ce qui concerne leur nombre, c'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je m'intéresse aux chiffres, parce que l'expérience m'a appris qu'il faut considérer les étudiants collectivement comme un convoi. Si un ou deux navires du convoi sont lents, vous devez les abandonner; mais si le tiers de votre convoi est composé de navires lents, il vous faut alors ralentir l'ensemble du convoi pour suivre le rythme de ces navires plus lents. Et vous avez un très gros convoi. Vous avez signalé que Trinity n'établit pas lui-même son programme. Il me semble presque inévitable que le convoi soit lent. Je me demande si, pour une raison ou une autre, le gigantisme de bon nombre de nos établissements au Canada ne contribue pas à l'apathie que vous semblez décrire.

M. Bothwell: Si je saisis bien votre question, oui, je pense que cela peut se produire et que cela se produit effectivement. Le navire-escorteur—qui serait, dans ce cas, le professeur—aurait un rythme d'existence différent—du moins, s'il n'était pas interrompu par les sous-marins; mais grâce au régime de la permanence, il est fort peu probable qu'il y ait des sous-marins dans les parages. Il est inévitable que l'obligation de s'adapter au navire le plus lent favorise la propension naturelle de l'homme à la fainéantise et à la paresse intellectuelles—je n'ai pas une haute opinion de l'humanité dans ces conditions—et, je présume, que cette tendance rejaillit sur d'autres aspects du travail, comme l'armement, le ravitaillement en combustible, etc. Oui, le navire escorte pourrait fort bien s'en trouver éprouvé.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il faut donc tenir compte notamment de la science. Je voulais vous demander aussi s'il ne fallait pas tenir compte du fait que nos collèges et universités sont devenus des institutions quasi-publiques. Anciennement aux États-Unis, on établissait une nette distinction—et j'imagine qu'on le fait toujours—entre les institutions privées et les institutions publiques. Stanford était une institution privée. L'Université de la Californie à Berkeley était publique; et cela se répercutait très clairement dans les frais de scolarité que devaient payer les étudiants des autres États. Sans en avoir réellement pris la décision, nous sommes devenus une institution quasi-publique. Même nos institutions les plus privées, telles les institutions administrées par des religieux, dont l'Université St. Francis Xavier à Antigonish, qui est une université diocésaine. L'Évêque d'Antigonish est le chancelier. Il choisit le président, etc. Néanmoins, il n'irait jamais jusqu'à prétendre que son institution est privée, parce qu'elle est financée par les contribuables. Par conséquent, que cela nous plaise ou non, nous avons maintenant un système au Canada qui ressemble fort à celui des universités d'États américaines. N'est-ce pas un facteur très important, qui allié à

[Text]

Professor Bercuson: Senator, the universities are all autonomous. They are responsible for designing their own programs, for establishing their own admission requirements. Whether they are publicly funded or privately funded definitely has a bearing on those questions, but they are, in law, the final determinants in every case. So I am not sure that what you are saying is reality.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Are you not being formalistic about this? Do you not think that these universities, cherishing their private charters, are very sensitive to, let us say, the question of tuition?

Professor Bercuson: They certainly are, and I think they have proven time and time again their unwillingness to take on provincial governments to defend the autonomy which the laws of the various provinces give them; and I agree with that. Let us get to this liberal arts situation. I have seen no indication of the universities' willingness even to consider, or even to study, the question of whether or not there ought to be some sort of formalized standardized curriculum in universities. I do not see it going on anywhere. I have not seen any provincial governments standing up and saying, "Thou shalt not examine this issue". The provinces are not stopping them from doing it.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am quite prepared to concede that university types are in the lower ranges of humanity; but, conceding that, I am trying to discover what sort of influences operate on them so that they are as bad as you suggest. I suggested that size was one consideration. I am now asking whether the fact that our colleges and universities are quasi public in reality, does not remove some of the independence which they would have if they were comparable, let us say, to Bowdoin College in Maine.

Professor Bercuson: It certainly does. There is no doubt about that. We have directly addressed that issue in the book, that the loss of relative independence has had a great deal to do with it—with the lowering of admission standards, for one thing. But to put it all on the provincial governments is to put too much emphasis in one area. I will go back to something that I mentioned earlier. There is no doubt in my mind that part of the problem in university is the way that the university divides the money up internally. The problem is not simply how many dollars the university is getting in total from the provincial government, but what it does internally with the money once it gets it; and there is no question in my mind that a lot of money internally is being wasted because of duplication of programs—and that is something that provincial government has no control over. It is something that is totally within the bailiwick of the university, and it is something the university can solve.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Let us go to another point under this heading, namely, the method of financing, which has just now been brought up. Earlier, Professor Bothwell mentioned that a considerable number of Canadian students were prepared to pay high tuition in order

[Traduction]

celui de la taille, produit le genre de malaise auquel vous avez fait si éloquemment allusion?

M. Bercuson: Sénateur, les universités sont toutes autonomes. Elles conçoivent elles-mêmes leurs propres programmes, et établissent leurs propres exigences d'admissibilité. La distinction entre public et privé a certainement un rôle à jouer dans ces questions, mais ce sont elles, qui légalement, ont le dernier mot dans tous les cas. Je ne suis donc pas sûr que vous dépeigniez bien la réalité.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): N'êtes-vous pas un peu trop formaliste? Ne pensez-vous pas que ces universités, fortes de leurs chartes privées, sont très sensibles à la question des frais de scolarité?

M. Bercuson: Sûrement, et je pense qu'elles ont prouvé à maintes reprises qu'elles ne voulaient pas s'attaquer aux gouvernements provinciaux pour défendre l'autonomie que les lois des diverses provinces leur donnent; et je suis d'accord avec cette attitude. Voyons ce qu'il en est des arts libéraux. À mon avis, les universités n'ont jamais manifesté le désir de considérer s'il leur serait opportun d'offrir un programme d'études normalisées officiel. Je n'ai jamais rien vu de tel. Jamais les gouvernements provinciaux ne se sont opposés à ce qu'elles examinent cette question.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je suis tout à fait disposé à concéder que les universitaires se situent aux échelons inférieurs de l'humanité, mais ceci dit, j'essaie de découvrir quel genre d'influence s'exerce sur eux pour qu'ils soient aussi médiocres que vous le laissez entendre. J'ai dit que la taille de nos établissements entrainait en ligne de compte. Je me demande si le fait que nos collèges et universités soient quasi-publics en réalité, ne leur enlève pas une partie de l'indépendance qu'ils auraient s'ils étaient comparables, disons, au Bowdoin College dans le Maine.

M. Bercuson: Nul doute que ce facteur joue. Nous nous sommes directement attaqués à cette question dans notre livre, c'est-à-dire au fait que l'absence d'indépendance relative a été un facteur déterminant dans l'abaissement des normes d'admission, notamment. Mais il serait exagéré d'en imputer toute la responsabilité aux gouvernements provinciaux. J'aimerais revenir à un point que j'ai déjà soulevé. Il n'y a aucun doute dans mon esprit que le problème des universités s'explique partiellement par la façon dont elles répartissent leur budget entre les divers départements ou facultés. Il ne s'agit donc pas tellement de l'importance de la somme totale que les universités reçoivent du gouvernement provincial, mais de la façon dont elles départissent cet argent; je suis d'ailleurs persuadé qu'une grande somme d'argent est ainsi gaspillée en raison d'un chevauchement de programmes—et c'est un aspect sur lequel le gouvernement provincial ne peut exercer aucun contrôle. C'est entièrement du ressort de l'université et elle seule peut résoudre ce problème.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Passons à un autre point qui figure sous cette rubrique, à savoir la méthode de financement qui vient d'être instaurée. Le professeur Bothwell a mentionné plus tôt qu'un nombre considérable d'étudiants canadiens étaient prêts à payer des frais de scola-

[Text]

to get quality education in the United States. As I understood it, he felt that Canadian students would be prepared to pay higher tuition fees for better education within Canada.

We are talking about fair amounts of money here. In the national universities, in the top ten, according to a recent rating, the undergraduate fees at Harvard for 1985/86 were \$11,340 U.S. That is a lot of money.

Going to the national liberal arts colleges, the most expensive was Amherst, \$10,321 U.S. The least expensive was Grannell, \$8,434 U.S. So we are talking heavy money.

If we were to have a move in Canada toward considerably higher fees, the kind of fee increase that would be necessary to give places some financial independence, would you propose a reduction in taxes to compensate this, so that the parent would be paying out roughly the same amount of money—the average parent, that fictitious person—only in different ways? He would be writing his cheque not to the Receiver General of Canada, but to the bursar of the appropriate institution. Would that be suitable?

Professor Bothwell: You mean some form of tax credit?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): No, not necessarily that, although it could take that form.

Professor Bothwell: I would hesitate to give Canadian university parents the equivalent of mortgage tax deductibility. I think, just speaking as a citizen, that the poor suffering tax system has enough to bear.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But would you reduce the schedule by the amount of money that you would not be providing through the public purse?

Professor Bothwell: No, senator, I would not. I think that would be inequitable.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So we are going to pay out of both pockets; we are going to write two cheques.

As I said earlier, your concentration in this presentation is almost entirely on the absence of a liberal arts foundation. I must say I am very sympathetic to that view. You do not say very much about research, which is a topic of great concern to many Canadian businessmen and to others who are concerned about the short-range and the long-range quality of Canadian science. I am not talking simply about applied research, I am talking more about basic research. What relationship do you see between this concentration on the liberal arts as a foundation and basic research, or are there different strands of relationship?

Professor Bercuson: I am really not sure what you are getting at. If you are asking should research be based on what is learned within the liberal arts core curricula—

[Traduction]

rité plus élevés pour obtenir un enseignement de qualité aux États-Unis. Si je comprends bien, il croit que les étudiants canadiens seraient prêts à payer des frais de scolarité plus élevés pour obtenir un meilleur enseignement au Canada.

Il s'agit de sommes considérables ici. Dans les universités nationales, dans les dix plus éminentes, selon une récente évaluation, les frais de scolarité exigés des étudiants de premier cycle sont très élevés. À Harvard en 1985/1986, ils étaient de 11 340 \$ U.S. C'est considérable.

Quant aux Collèges universitaires nationaux où l'on enseigne les humanités, le plus coûteux était Amherst, qui demandait 10 321 \$ U.S. Le moins coûteux était Grannell, (8 434 \$ U.S.). Nous parlons donc de sommes d'argent très élevées.

Si nous devons hausser considérablement les frais de scolarité au Canada, assez pour donner aux institutions une certaine indépendance financière, proposeriez-vous que l'on réduise les impôts en conséquence, de sorte que les parents déboursaient à peu près la même somme—j'entends les parents moyens, ces parents fictifs—mais sous une forme différente? Ils libelleraient leur chèque non pas au Receveur général du Canada, mais à l'économe de l'institution en question. Est-ce que cela pourrait se faire?

Le professeur Bothwell: Vous voulez dire que les parents auraient une certaine forme de crédit d'impôt?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Non, pas nécessairement, mais ce pourrait être de cette façon.

M. Bothwell: J'hésiterais à donner aux parents d'universitaires canadiens l'équivalent d'une déduction d'impôt du genre de celle prévue pour les hypothèques. Il me semble que le pauvre régime fiscal est déjà assez lourd.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais réduiriez-vous l'impôt d'un montant équivalent à celui que vous ne puiseriez pas dans les deniers publics?

M. Bothwell: Non, sénateur. Je pense que ce serait injuste.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous devons donc déboursier de toutes parts; nous allons payer deux fois.

Je le répète, dans votre exposé, vous insistez presque entièrement sur l'absence de formation de base portant sur les humanités. Je dois dire que je sympathise fort avec ce point de vue. Vous ne parlez pas tellement de la recherche, sujet qui préoccupe grandement beaucoup d'hommes d'affaires canadiens et d'autres personnes qui s'inquiètent du progrès à court et à long termes des sciences au Canada. Je ne songe pas uniquement à la recherche appliquée, mais plutôt à la recherche fondamentale. Quelle relation voyez-vous entre l'intérêt qu'il faudrait porter aux humanités et à la recherche fondamentale? Y a-t-il différents niveaux de relations?

M. Bercuson: Je ne suis pas certain de bien comprendre votre question. Si vous me demandez si la recherche devrait être préparée par une formation de base portant sur les humanités...

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I think if we were to sit back and look at your presentation this morning, we would get a strong message in favour of the liberal arts undergraduate education. I am now asking another question. Let's put it this way: Do you think that research in Canada is at an adequate level?

Professor Bercusson: No, I don't.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What should we do to improve it?

Professor Bercusson: There are two components that go into research. I am not a scientist. In a sense, I do research, but I do not use the tools and equipment that a scientist does. There are two components to research: one is the capital side, and the other is what I will call time. It seems to me if you want to have quality research, you have to provide people not only with the funds to buy the equipment in the cases where you have that, but you also have to provide them with the time to do it in. I think that because it is easy to measure dollars, we tend to put too much emphasis on all of these committees and on just about all of these discussions on increasing the dollars, and not enough emphasis on increasing the time. You can give a scholar all the capital equipment he or she may need, but if you don't give him or her the time to do the research, the equipment is useless. Those two components are there. We have to think about not only increasing the capital side but increasing the other side.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Both of you have been active and successful in research. Perhaps you would tell us how many students you have in your classes in a normal year.

Professor Bercusson: It would depend on the kind of courses we teach. We usually have a great deal of leeway in choosing the courses we are going to teach.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): In a normal year; eighty?

Professor Bercusson: No. In terms of undergraduate students, I would say probably in the neighbourhood of about 350; with graduate students, it would be far less, maybe 10 to 20, in various kinds of seminars.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Do you correct your own papers?

Professor Bercusson: Yes, most of the time. Sometimes we have large survey courses, introductory survey courses, where we will have teaching assistants. But at my university there is a requirement that at least 50 per cent of the grades be marked by a full-time instructor. A teaching assistant cannot be responsible for more than that.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You can't use the Harvard system?

Professor Bercusson: Not at the University of Calgary. Every university has a different regulation in that sense.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je pense que si nous nous arrêtons à votre exposé de ce matin, il s'en dégagerait un fort message en faveur de l'enseignement au premier cycle des humanités. Je vais maintenant vous poser une autre question. Pensez-vous que le niveau de recherche au Canada est adéquat?

M. Bercusson: Non, je ne le pense pas.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Que devrions-nous faire pour l'améliorer?

M. Bercusson: Il y a deux éléments qui entrent dans la recherche. Je ne suis pas un scientifique. D'une certaine façon, j'effectue de la recherche, mais je n'utilise pas les outils et le matériel propres aux scientifiques. Je disais donc que deux éléments entrent dans la recherche: d'une part, il y a les ressources financières, et de l'autre, il y a le temps. Il me semble que si vous voulez obtenir une recherche de qualité, il vous faut, lorsque vous le pouvez, fournir aux scientifiques les fonds pour qu'ils puissent acheter leur matériel, mais il faut également leur laisser le temps de l'effectuer. Je dis cela parce qu'il est facile de quantifier les dollars, nous avons tendance à insister trop au sein de tous ces comités et à peu près dans toutes ces discussions sur les besoins supplémentaires de fonds et nous négligeons de parler de la nécessité de consacrer plus de temps. On peut donner à un universitaire tout le matériel financier dont il a besoin, mais si on ne lui donne pas le temps suffisant pour effectuer sa recherche, ce matériel sera inutile. Ces deux éléments coexistent bel et bien. Nous devons songer non seulement à augmenter les fonds mais également à accorder le temps voulu.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous avez tous les deux effectué beaucoup de recherche et obtenu d'excellents résultats. Peut-être pourriez-vous nous dire combien d'étudiants vous avez dans vos classes au cours d'une année normale.

M. Bercusson: Tout dépend du genre de cours que nous donnons. Nous avons habituellement assez de latitude pour choisir nos cours.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Au cours d'une année normale, quatre-vingts?

M. Bercusson: Non. S'il s'agit d'étudiants du premier cycle, je dirais que ce chiffre se situe probablement autour de 350; s'il s'agit d'étudiants du deuxième cycle, ce serait beaucoup moins, peut-être 10 à 20, à chacun des séminaires.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Corrigez-vous vous-même les travaux?

M. Bercusson: Oui, la plupart du temps. Parfois, lorsque nous donnons des cours d'introduction générale, nous avons des assistants. Mais dans mon université, il faut qu'au moins 50 p. 100 des travaux soient corrigés par un instructeur à temps plein. Un professeur adjoint ne peut être responsable de plus de cette proportion des travaux.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous ne pouvez pas utiliser le système qu'a adopté Harvard?

M. Bercusson: Non, pas à l'Université de Calgary. Chaque université a ses propres règlements en ce sens.

[Text]

Professor Bothwell: That does bring something to mind from my experience at Harvard as a grader, as a graduate student of the wretched undergraduates. It depends on what courses I am taking, of course, but currently I have 196 students in my largest course. These are at what used to be considered a third-year level, but which is now a bit of a mish-mash. This is a course in Canadian foreign relations.

Senator Hicks: How many times a week do you meet them; once per week?

Professor Bothwell: Because I am on partial leave this year I do it at night so I can concentrate on a two hour lecture in the evening. If I happen to be teaching the Canadian survey course it will be another 200 hundred that will be added on to that, but that is a rotating duty. In addition, there are fourth-year students who are in seminars and graduate students. But my particular area of research or specialization is not popular these days, so I do not have that many of them.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Does it make you feel very envious if I tell you that the ratio at Swarthmore is fewer than 10 students for every faculty member?

Professor Bothwell: Very much so. That would be an ideal consideration. There is simply no way that we can give 196 students, let us say, the amount of attention that they would individually deserve. It is simply not feasibly possible.

Senator Hicks: But surely the figures that Senator Stewart quoted refer to the total enrolment in the university divided by the total faculty members?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That's right.

Senator Hicks: I can give you the same figures for Dalhousie University. There is about a thousand faculty and 10 thousand students, but that does not mean that there are not some classes where professors are lecturing to 200 students.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Of course, Swarthmore is an undergraduate institution. It would not have the very small and expensive classes that you might have in some of the specialties in, for example, medicine or law.

Senator Hicks: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The question is what should we do. When I say "we", I mean the Parliament of Canada. There is not too much we can do because we are not provincial ministers of education, distinguished university presidents and deans. The way we touch upon this complex problem is through bills appropriating money or authorizing the expenditure of money. Suppose we agreed with you entirely, that, indeed, you were rather modest in your description of the situation, what should we do? Should we say, "Unless the provincial governments and the universities improve their act, there will be no escalation in funds from the Consolidated Revenue Fund in Ottawa"?

[Traduction]

M. Bothwell: Cela me rappelle une expérience que j'ai eue à Havard comme correcteur lorsque j'étais au deuxième cycle et que je corrigeais les travaux de ces pauvres étudiants du premier cycle. Tout dépend du cours que je choisis. bien sûr, mais actuellement, j'ai 196 étudiants dans ma plus grande classe. Ces derniers se situent au niveau qu'on appelait autrefois la troisième, mais ces classes sont maintenant plutôt composites. Il s'agit d'un cours sur les relations extérieures du Canada.

Le sénateur Hicks: Combien de temps par semaine les rencontrez-vous; une fois?

Le professeur Bothwell: Étant donné que je suis en congé partiel cette année, je les rencontre deux heures le soir: Lorsque je donne un cours d'introduction à l'histoire du Canada, 200 autres étudiants s'ajoutent, mais c'est une tâche que je remplis par roulement. En outre, il y a des étudiants de quatrième année qui participent aux séminaires ainsi que des étudiants du deuxième cycle. Mais ma discipline de recherche ou de spécialisation n'est pas très en vogue ces temps-ci, de sorte que je n'attire pas autant d'étudiants.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous sentiriez-vous très envieux si je vous disais que le coefficient à Swanthmore correspond à moins de 10 étudiants par professeur?

M. Bothwell: Énormément. Ce serait l'idéal. Il est tout à fait impossible de donner à 196 étudiants toute l'attention nécessaire dont chacun a besoin. C'est tout simplement impossible.

Le sénateur Hicks: Mais il est sûr que les chiffres que le sénateur Stewart a cités correspondent à l'ensemble des étudiants inscrits divisés par le nombre total d'enseignants?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): En effet.

Le sénateur Hicks: Je puis vous donner les mêmes chiffres pour l'Université de Dalhousie. Il y a environ un millier d'enseignants et dix mille étudiants, mais cela ne signifie pas qu'il n'y a pas des classes où les professeurs enseignent à 200 étudiants.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Certes, Swanthmore est une institution de premier cycle. Vous n'y retrouverez pas les classes très restreintes et très coûteuses comme dans certaines spécialités, comme en médecine ou en droit, par exemple.

Le sénateur Hicks: Effectivement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais, que devrions-nous faire? Lorsque je dis «nous», j'entends le Parlement du Canada. Nous ne pouvons pas faire grand-chose parce que nous ne sommes pas les ministres provinciaux de l'Éducation, ni les distingués recteurs et doyens des universités. Nous pouvons uniquement, pour régler ce complexe problème, voter des subsides ou autoriser une dépense de fonds. Supposons que nous admettions avec vous qu'en fait vous avez été loin d'exagérer la gravité de la situation, que devrions-nous faire? Devrions-nous dire: «A moins que les gouvernements provinciaux et les universités ne réagissent, nous ne puiserons pas davantage dans le Fonds du revenu consolidé à Ottawa»?

[Text]

Professor Bothwell: If you are going to have any control at all over the way these funds are expended as opposed to simply doling them out in an increasingly desperate cause, I am afraid some such requirement should at least be presented for discussion with the provinces. There should be some attempt to ask the provinces whether they are giving value for money. I know that under our constitutional system it is a very difficult thing.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You know that in the arrangement made about seven or eight years ago there was provision for consultation, but provincial governments decided that they had no enthusiasm for such consultation, not necessarily because they felt that it was federal intervention, but because they had other things that were higher on their list or priorities at the time.

Professor Bothwell: I am sure that they have no enthusiasm for the consultation, but they could certainly have enthusiasm for the money. That is certainly the message we seem to be getting out of Halifax. If they are genuinely enthusiastic about the money, perhaps at some point they will sit down and discuss the terms under which it is granted. Failing that, I think the alternative for the people of Canada, the taxpayers, is to continue to fund a second-rate university system where we go on paying out money *ad infinitum* without getting value for the dollar. That is what really concerns me. I think this alternative of continuing to sustain a university system that is mediocre taken as a whole is so appalling that something should be done.

Senator Hicks: I have a number of little points arising out of the submission of Professor Bercuson and Professor Bothwell which I think I can go through quite quickly. At the top of page 3, I like the phrase where you say, "whose allegiance is not to higher education or higher learning, but to the institutions of higher education." Are you referring only to students when you make that observation? It is not clear from the lead-in to it?

Professor Bercuson: Not at all. In fact, we are referring primarily to academics, both those who are full-time teachers and those who are part-time teachers and part-time administrators. I think this arose out of a number of charges that were made about our own integrity in the last year as a result of producing that book. I found myself very often saying that my highest allegiance was to my vocation, not to my institution or to the institutions of higher learning in this country, and I know that my colleague felt the same way. I just finished publishing—and this is a plug here—a book along with another man on the Keegstra affair in Alberta. One of the things we did was examine the system of secondary education, inspection, et cetera in the province to get at the question of how he could have gotten away with what he did for so long. It is clear that one of the reasons Keegstra was able to do so was that his colleagues did not do anything, did not take any action. In a sense, they had a higher allegiance to their own institution than they did to their students and to what they were supposed to be doing. I think that most of us in higher education are guilty of the same thing.

[Traduction]

M. Bothwell: Si vous avez l'intention d'exercer un certain contrôle sur la façon dont ces fonds sont dépensés, au lieu de simplement les verser à une cause de plus en plus désespérée, j'ai bien peur qu'avant d'injecter d'autres ressources, vous ayez avantage à au moins en discuter avec les provinces. Vous devriez essayer de demander aux provinces ce qu'elles font de leur argent. Je sais que sous notre régime constitutionnel, c'est très difficile.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous savez que les ententes conclues il y a environ sept ou huit ans prévoyaient la consultation, mais les gouvernements provinciaux ont décidé qu'ils ne prisait pas tellement cette consultation, non pas nécessairement parce qu'ils la percevaient comme une ingérence du fédéral, mais parce que leurs priorités n'étaient pas les mêmes que celles du fédéral.

M. Bothwell: Les provinces ne prennent peut-être pas la consultation, mais elles prennent l'argent. C'est sans contredit le message que nous avons pressenti à Halifax. Si elles ont de bonnes raisons de vouloir l'argent, elles seront peut-être disposées à discuter des conditions en vertu desquelles cet argent leur est accordé. Sinon, la population du Canada, c'est-à-dire les contribuables, devront encore se contenter de financer un enseignement universitaire de deuxième ordre et ce, indéfiniment sans en avoir pour leur argent. C'est cela qui m'inquiète. À mon avis, la perspective de continuer à soutenir un enseignement universitaire de qualité médiocre dans l'ensemble est si révoltant qu'il faudrait réagir.

Le sénateur Hicks: J'aurais un certain nombre de détails à signaler au sujet de l'exposé des professeurs Bercuson et Bothwell; je vais essayer de le faire assez rapidement. Au haut de la page 3, j'aime la phrase où vous dites «qui se sont jurés de demeurer fidèles non pas à l'enseignement supérieur ou au haut savoir, mais aux institutions d'enseignement supérieur.» Songez-vous ici uniquement aux étudiants? Ce n'est pas clair d'après ce qui précède.

M. Bercuson: Absolument pas. En fait, nous songions principalement au personnel de l'université, tant aux professeurs à temps plein qu'aux professeurs et administrateurs à temps partiel. Je pense que ce malentendu découle des accusations qui ont été portées au sujet de notre intégrité l'an dernier après la parution de ce livre. Très souvent, j'ai dû affirmer que je demeurais avant tout fidèle à ma vocation, non pas à mon institution ou aux institutions de haut savoir du pays, et je sais que mon collègue est du même avis. Je venais juste de publier—et je fais de la réclame ici—avec un autre collègue, un livre sur l'affaire Keegstra en Alberta. Nous avons notamment étudié le fonctionnement du système d'enseignement secondaire, les procédures d'inspection, et ainsi de suite dans cette province pour finalement nous demander comment ce personnage a pu éviter si longtemps les conséquences de ses actes. Il est évident que si Keegstra a pu le faire, c'était notamment parce que ses collègues n'ont pas réagi, n'ont pas pris de mesures. Dans un certain sens, ils étaient plus fidèles à leur propre institution qu'ils ne l'étaient à leurs étudiants et à leurs obligations. Nous sommes tous un peu coupable de ce genre de comportement dans le milieu universitaire.

[Text]

Senator Hicks: I don't object to that. You will be aware, of course, that a good many university administrators feel that a great many of their faculty members do not have sufficient allegiance to the institution for which they work. I do not think it is an either/or proposition. I think you can have allegiance to your discipline and still be concerned about the welfare of the institution wherein you apply your trade.

Professor Bercuson: I think you have to be most concerned about higher learning.

Senator Hicks: I move to the bottom of page 3 where you talk about the tenure system. You have already referred to this subject and I think we know what you have suggested here. However, what does your book say about faculty unionization?

Professor Bercuson: We are against faculty unionization. We made the point in the book that the three of us are strong supporters of trade unions and collective bargaining, that we consider them an important component of a free democratic society, but that they do not belong in institutions of higher learning for a whole host of reasons. One of them is that these are supposed to be self-governing institutions, that one is not simply an employee, but one is also an individual charged with the responsibility for making decisions about the direction the institution is going in. We believe that it introduces an element of internal division that works against the very nature of universities. We are in favour of a type of collective bargaining with compulsory arbitration of salary disputes, but we are not in favour of faculty unions.

Senator Hicks: Actually, it is extremely difficult to find any logical support for the idea. It is all right for us members of the faculty union to sit on the board of governors of the Senate, but it is not logical for them to sit on the board of governors of the university and then take the position that they are not employees though they are making decisions which relate to employees. This leads me to the next comment about student representation on university governing bodies. When I first encountered this problem, I felt it was highly illogical that students should have any participation in the governing bodies of a university. Yet, I have to say that my experience is that student representation, both on the boards of governors and on Senates of universities, has been pretty helpful and, generally, more reasonable than the views taken by some faculty members. One of the things I observed was that the presence of students in the Senate and on the board of governors tended to make the—if I may use a slang term, left-wing faculty members more responsible in what they had to say.

Professor Bothwell: I do not think that we would disagree with your point but these things go in cycles. We are currently in a down-swing in a rather conservative cycle as far as the student body is concerned, and student representatives on various governing bodies, including our own, have in recent times been quite helpful, quite reasonable in their attitudes. However, there was a time when they were not.

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Je vous donne raison. Vous comprendrez, bien sûr, que beaucoup d'administrateurs d'universités estiment que trop d'enseignants ne sont pas suffisamment fidèles à l'institution pour laquelle ils travaillent. Je ne pense pas que l'un nuise à l'autre. Je pense qu'on peut être fidèle à sa discipline tout en se préoccupant du succès de l'institution où l'on exerce son métier.

M. Bercuson: Je pense qu'il faut avant tout se préoccuper du haut savoir.

Le sénateur Hicks: Je vois au bas de la page 3 que vous parlez du régime d'octroi de la permanence. Vous en avez déjà parlé et nous connaissons vos suggestions à ce sujet. Mais que dit votre livre au sujet de la syndicalisation des professeurs?

M. Bercuson: Nous sommes contre leur syndicalisation. Nous avons dit dans ce livre que trois d'entre nous appuient énergiquement les syndicats et la négociation collective; que nous considérons ces deux outils comme des éléments importants d'une société démocratique libre, mais qu'elles n'ont pas leur place dans les établissements de haut savoir, pour une foule de raisons. Entre autres parce que ces établissements sont censés être autonomes que les membres de leur personnel enseignant ne sont pas de simples employés mais des personnes qui ont à prendre des décisions engageant l'orientation de leur établissement. Nous croyons que le syndicalisme introduit un élément de division intestine qui est contraire à la nature même de l'université. Nous sommes en faveur d'un mode de négociation collective, avec arbitrage exécutoire des différends salariaux, mais sommes contre la syndicalisation des professeurs.

Le sénateur Hicks: Effectivement, il est très difficile de la défendre rationnellement. Il est normal pour nous, membres du syndicat de la faculté, de siéger au Conseil d'administration du sénat de l'université, mais il ne le serait pas de siéger au Conseil d'administration de l'université et de prétendre ensuite qu'ils ne sont pas ses employés bien qu'ils prennent des décisions qui se rapportent aux employés. Ceci m'amène naturellement à parler de la représentation des étudiants dans les organismes de direction de l'université. Lorsque je me suis heurté à ce problème pour la première fois, j'ai trouvé qu'il était éminemment illogique que les étudiants participent, de quelle que façon que ce soit, aux activités à ces organes de direction. Et pourtant, mon expérience m'a appris que la représentation des étudiants, à la fois au Conseil d'administration et au sénat universitaires, a été très utile et beaucoup plus raisonnable que le croyaient certains membres de la Faculté. J'ai observé plus particulièrement que la présence d'étudiants au sein de ces organes, rendait—pour parler familièrement—les gauchisants de la Faculté plus responsables dans leurs propos.

M. Bothwell: Je crois que nous serions d'accord sur ce point, mais ces choses évoluent par cycle et, en ce qui concerne les étudiants, nous sommes en ce moment sur la pente descendante d'un cycle plutôt conservateur, et les représentants étudiants dans les divers organismes administratifs, y compris le nôtre, ont dernièrement été très utiles et ont eu une attitude fort raisonnable. Il n'en fut pas toujours ainsi.

[Text]

Senator Hicks: My observations were made while I was president of Dalhousie University during the 1960s and 1970s and I stick to my statement.

Professor Bothwell: I am afraid that my experience is rather different from yours.

Senator Hicks: I should throw in a plug for an affiliated college of Dalhousie University, the University of Kings College, which has a first year program of a core curriculum such as you suggest. Unfortunately, it only extends to some 300 students of an undergraduate enrolment of perhaps four or five thousand, something like that. I must say that the members of the larger faculty were very suspicious of this program when it was introduced. I think most of them would agree now that it has been successful, and it may be the beginning of extending this idea elsewhere in the university. On the next page you refer to the University of Ottawa coming close to this, but with no science courses of any kind required. I tend to agree with you in that I do not see how there can be an educated person in the kind of world in which we live today who does not have some knowledge of the scientific method, modern science and so on. Yet, I have seen on one or two occasions students who were brilliant in the humanities, the study of the languages and so on but who were incapable of handling a physics course, a math course and so on. I guess I temporized and said, "Well, while I strongly feel that all students should have a course in science, or all science students should have some courses in the humanities, I do not think the university should shut out that student who has a peculiar kind of brain that has a block in relation to mathematics, physics or some other science."

On page 12 you include the phrase at the bottom of the first paragraph, "Many business and corporate leaders in Canada and the United States are finding the same thing, that the graduates they hire are technicians, not thinkers." On page 13 you say at the beginning of the last paragraph, "Although numerous business leaders have complained about the poor state of training of many of the graduates they have been hiring, there is no wave of self-examination going on at present in this country." It seems to me that those two statements attribute exactly opposite points of view to the perspective of employers.

Professor Bercuson: On page 13 it would have been better to put "poor state of education."

Senator Hicks: But you used the term "training."

Professor Bercuson: Yes. You will find a couple of typographical errors in here, too, because I am just learning how to use my word processor. When my colleague appeared on the CBC program "The Journal" at the beginning of last year, an important point was made by a Canadian business leader that, in fact, they are getting people who know how to solve problems, but they do not get people who know how to think, so they have in a sense to train them how to think after they have graduated from university.

Senator Hicks: It should be the other way around. They should get students who know how to think and then have to

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Mes remarques visaient les années 60 et 70, quand j'étais président de l'Université Dalhousie et je maintiens ce que j'avance.

M. Bothwell: Je crains fort que mon expérience soit différente de la vôtre.

Le sénateur Hicks: Je devrais dire un bon mot au sujet d'un collège affilié à l'Université Dalhousie, le King's Collège universitaire, qui offre en première année un programme de base semblable à celui que vous suggérez. Ce programme ne touche malheureusement que 300 des quatre à cinq mille étudiants de premier cycle. Je dois dire que les professeurs du reste de la faculté étaient méfiants à l'égard de ce programme. Je crois que la majorité d'entre eux admettraient aujourd'hui que ce programme a réussi et que c'est peut-être le premier pas de son extension à d'autres facultés. A la page suivante, vous parlez de l'Université d'Ottawa qui a une formule similaire, sans cours de science, quels qu'ils soient. Je suis porté à être de votre avis que dans notre monde d'aujourd'hui une personne éduquée doit avoir été initiée à la méthode scientifique et à la science moderne. J'ai déjà rencontré, une ou deux fois, des étudiants brillants dans les humanités, dans l'étude des langues, etc., mais tout à part incapables de suivre un cours de physique ou de mathématiques. Je me suis dit: «Bien! Même si j'estime que tous les étudiants devraient avoir suivi un cours de science, et que tous les étudiants de la Faculté des sciences devraient suivre des cours dans les humanités, je ne crois pas que l'Université devrait écarter l'étudiant réfractaire aux mathématiques, à la physique ou à une autre science».

Au bas du premier paragraphe de la page 12, on peut lire: «Nombre de dirigeants de maisons d'affaires et de sociétés, au Canada et aux États-Unis, en sont venus à la même conclusion, à savoir que les diplômés qui s'inscrivent chez eux sont des techniciens, non des penseurs». Et à la page 13, vous dites au début du dernier paragraphe: «Bien que de nombreux dirigeants de maisons d'affaires se soient plaints de l'indigence de la formation acquise par plusieurs diplômés qu'ils ont embauchés, on ne fait pas, au Canada, d'examen de conscience sur cet état de choses». Ces deux déclarations me semblent attribuer des points de vues tout à fait contraires à la perspective des employeurs.

M. Bercuson: A la page 13, il aurait été préférable d'écrire «l'état piteux de l'éducation».

Le sénateur Hicks: Mais vous avez utilisé le mot «formation».

M. Bercuson: Oui. Vous allez également trouver dans ce texte quelques erreurs typographiques, parce que je suis en train d'apprendre à utiliser ma machine de traitement de textes. Lorsque mon collègue participa, au début de l'an dernier, à l'émission de Radio-Canada «The Journal» un chef d'entreprise canadien a remarqué pertinemment qu'ils embauchent des gens qui savent résoudre des problèmes mais qui ne savent pas penser, de sorte qu'il a fallu leur apprendre à penser, après qu'ils aient reçu leur diplôme universitaire.

Le sénateur Hicks: Ce devrait être l'inverse. Ces chefs d'entreprise devraient embaucher des étudiants qui savent pen-

[Text]

train them in the specifics of their particular job. In the great days of England, for example, most of the business was done by persons who had studied the great books at Oxford and Cambridge but had no specific training in relation to any vocation. Yet they handled the problems that came before them about as well as the intellectuals of any nation in the history of mankind.

Professor Bercuson: We are saying that, despite the fact that we have all kinds of computers and can put men on the moon, we should be following the same line of reasoning you have suggested.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am suddenly struck by the fact that no one has asked any question about what is happening in the Province of Quebec. Perhaps these two gentlemen do not wish to go into that. Maybe they would rather leave the Quebec question to others. I have the impression that the authorities of various kinds in Quebec have been more alert recently to the kinds of questions that have been agitating them, and that it is a relatively healthy situation there. I wonder if these gentlemen agree or disagree, or whether they prefer to abstain.

Mr. Bothwell: For my part I would abstain, but I do not know about my colleague. He comes from Quebec.

Mr. Bercuson: A long time ago. When I did the research into curriculum requirements, I looked at the calendars of all of the major universities in what we used to refer to as English Canada, or anglophone Canada, and not the Quebec institutions. I cannot say for a certainty what is going on in Quebec. I know that I have not read any reviews of the book which have pointed out, for example, that this only applies over there and is not true here. We received several letters from people who teach in Quebec saying: "Yes, that is exactly the case with our situation" but of course that is very anecdotal evidence, so I just cannot say.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, at the risk of trying your patience, I am interested in the evidence that the witnesses might give on this point. I would like to know why we do not have colleges in Canada comparable to Reed College in Portland, Oregon or Swarthmore College. We also came out of the western European cultural tradition. What has happened? Is the University of King's College in Halifax the only institution that somehow or other has thought it worthwhile to carry on this cultural tradition?

Mr. Bercuson: We can certainly describe what happened. As to explain why it happened, I think that is a little more difficult. It is very clear, when you look at the historical record, that when the last generation of universities was established in this country from the early to mid-60s onward, and all across Canada, they very clearly duplicated each other in almost every instance. Occasionally a university was charged with the responsibility for this or that particular mission, as was, for example, York University. However, in many cases, that was not done at all. A community wanted a university, and a university was given to a community in the same way as, in the old days, we gave communities post offices and paved the two-lane blacktop. These were clearly devices for pleasing the vot-

[Traduction]

ser, pour ensuite leur apprendre les particularités de leur métier. Lorsque l'Angleterre jouissait d'un grand renom, la plupart des entreprises étaient dirigées par des gens qui avaient étudié les ouvrages classiques à Oxford et à Cambridge, mais qui n'avaient pas reçu de formation professionnelle particulière. Et pourtant, ils ont su résoudre les problèmes qui se présentaient aussi bien que les intellectuels de tout autre pays dans l'histoire de l'humanité.

M. Bercuson: Nous disons en somme que, malgré tous nos ordinateurs, et que même si nous pouvons envoyer un homme sur la lune, nous devrions suivre le raisonnement que vous venez de proposer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je m'étonne que personne ne se soit informé de ce qui se passe au Québec. Peut-être que ces messieurs ne veulent pas s'engager dans ce domaine. Ils préfèrent peut-être laisser à d'autres le soin d'aborder les questions touchant le Québec. J'ai l'impression que, depuis quelque temps, nombre d'autorités dans diverses disciplines se sont, au Québec, beaucoup intéressés à ces questions, et que la situation est assez saine dans cette province. Qu'en pensent ces deux messieurs, ou préfèrent-ils s'abstenir?

M. Bothwell: Je préfère m'abstenir, mais j'ignore ce qu'en pense mon collègue qui est originaire du Québec.

M. Bercuson: Il y a déjà longtemps de cela. Lorsque j'ai fait des recherches sur les exigences du programme d'étude, j'ai consulté les calendriers de toutes les universités importantes du Canada anglais ou anglophone, à l'exclusion des établissements du Québec. Je ne saurais dire au juste ce qui se passe au Québec. Je sais que je n'ai rien lu dans les recensions de mon livre comme quoi, par exemple, ce qu'on y dit ne s'applique qu'ailleurs et non ici. Quelques professeurs du Québec nous ont écrit pour nous dire que la situation était exactement la même ici, mais ce ne sont là que des témoignages indirects alors je ne peux vraiment me prononcer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, au risque de mettre votre patience à l'épreuve, je m'intéresse à la déposition que le témoin pourrait faire à ce sujet. J'aimerais savoir pourquoi nous n'avons pas, au Canada, des collèges comparables au Reed College de Portland, à celui d'Oregon ou de Swarthmore. Nous sommes aussi les héritiers culturels de l'Europe occidentale. Que s'est-il passé? Le King's College de Halifax était le seul établissement où l'on avait jugé bon de perpétuer cette tradition culturelle, n'est-ce pas?

M. Bercuson: Nous pouvons certainement relater les faits; quant à les expliquer, c'est une autre paire de manches. Si l'on se reporte à l'époque où la dernière génération d'universités ont été créées, soit après le début des années 60, on constate qu'il y avait effectivement presque invariablement chevauchement entre les cours offerts par chacune d'elles. Parfois, une université se voyait attribuer une tâche en particulier, comme par exemple l'Université York. Mais dans bien des cas, il n'en était rien. Une communauté n'avait qu'à souhaiter une université pour qu'on l'en pourvoie, comme on l'aurait fait autrefois pour un bureau de poste ou le revêtement en goudron d'une route à deux voies. On ne ménageait rien pour plaire à l'électorat. Les

[Text]

ers. Universities provided lots of jobs and lots of inflow capital into small communities.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So you are saying that they were treated as if they were high schools. In other words, you needed a high school in this village or that village and so on?

Mr. Bercuson: Very much so; so they had, in most cases, the same kinds of programs. You would find communities a couple of hundred miles apart each having a university with basically the same kind of program, of basically the same size, hiring very much the same sort of staff. I think that universities scrambled to find unique things that they could do and, in some instances, they were successful but many of them were not. There is a great deal of duplication. There does not seem to have been any insistence made, at that point in time, that a certain number of institutions were to focus on excellence in terms of admission and in terms of staff because every university was going to be excellent. That is, of course, a very naive attitude but that was the attitude, I think, that really prevailed in those days.

The older institutions, such as McGill, the University of Toronto and Queen's, I think, sat back and watched all of this process, secure in the knowledge that—and of course it was an assumption—that they were so excellent and so far above the fray, with the new glass and steel institutions being thrown up all over the place, that they would automatically maintain their lead. Of course, that has not happened. What has happened for the most part is that it has been sort of a levelling process in the past 10 or 15 years.

Senator Hicks: Mr. Chairman, if I may intervene, there are some smaller institutions that concentrate on good undergraduate work. I mention Bishop's, for example, and Mount Allison University which, in my view, is perhaps the best undergraduate university in Canada. They deliberately restrict themselves from going into graduate work and concentrate on good teaching at the undergraduate level. I am not saying that they restrict themselves to the liberal arts, but the liberal arts course, as we have already referred to, still envisages that the educated man knows something about science.

The Deputy Chairman: Gentlemen, this has been a very interesting experience this morning. Senator Leblanc, our chairman, wanted me to offer his apologies for having to leave at noon. He had a commitment to meet with the Speaker of the Senate and the subject matter of his discussion was the budget of this committee, so he felt that there were certain realities that had to be faced. I do thank you on his behalf and on behalf of the senators here. As this study goes forward, it may be that we will want to ask you to come back when our own thoughts are, perhaps, a bit more in order. Thank you very much from all of us.

I should mention to senators at the next meeting of this committee is on December 5th at 11 o'clock in this room. The witness at that time will be Dr. John Godfrey, President of the

[Traduction]

universités créaient beaucoup d'emplois et activaient l'économie des petites localités.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Selon vous, elles étaient donc traitées comme des écoles secondaires. En d'autres termes, il fallait dans ce village une école secondaire, et on l'en pourvoyait, n'est-ce pas?

M. Bercuson: C'est à peu près cela; aussi, la plupart du temps, elles offraient le même programme. Des collectivités situées à quelque centaines de milles l'une de l'autre possédaient chacune une université dotée du même genre de programme et des mêmes installations; chacune s'attachait à peu près le même genre de personnel. Je crois que certaines universités se sont efforcées de dispenser un enseignement exclusif et, dans certains cas, elles y sont parvenues. Il s'est produit beaucoup de déboulements. On ne semblait pas intéressé, à ce moment-là, à se fixer des objectifs d'excellence, quant au rendement des étudiants ou du personnel, par exemple, parce que toutes les universités étaient censées être excellentes. Si naïve qu'ait été cette attitude, c'était celle qui régnait alors.

Les institutions les plus anciennes, comme McGill, Queen et l'Université de Toronto, se tenaient à l'écart observant le déroulement des événements et confiantes—ce n'était d'ailleurs que pure présomption—d'être si excellentes et supérieures, avec leurs nouveaux bâtiments de verre et d'acier qu'elles maintiendraient automatiquement leur avance. Bien sûr, les choses ne se sont pas déroulées ainsi et un certain nivellement s'est produit au cours des 10 ou 15 dernières années.

Le sénateur Hicks: Monsieur le président, je ne vous en signale pas moins qu'il existe des institutions de moindre importance qui dispensent un excellent enseignement de premier cycle, entre autres, l'Université Bishop, par exemple, et l'Université Mount Allison qui, à mon avis, est peut-être celle où on dispense au Canada le meilleur programme de premier cycle. Elles ne sont plus intéressées à offrir le deuxième cycle car elles préfèrent se concentrer à un solide enseignement du premier cycle. Je n'entends pas par là qu'elles se limitent aux humanités, car elles considèrent qu'une bonne connaissance des humanités et une formation complète supposent, comme nous l'avons dit déjà, certaines notions des disciplines scientifiques.

Le président suppléant: Messieurs, nous avons eu ce matin une très bonne séance. Le sénateur Leblanc, notre président, m'a demandé de l'excuser car il doit à midi rencontrer le président du Sénat pour discuter du budget de notre Comité. En son nom et au nom des sénateurs ici présents, je tiens à vous remercier. Comme l'étude se poursuit, il se pourrait que nous vous demandions de revenir quand nous aurons réussi à mettre un peu d'ordre dans nos idées. Donc, un grand merci de la part de nous tous.

Je dois signaler aux sénateurs que la prochaine réunion de notre comité aura lieu le 5 décembre à 11 heures dans cette même salle. Le témoin sera M. John Godfrey, recteur du

[Text]

University of King's College. I think the timing and flow of this study is on a reasonably nice track.

The committee is adjourned.

[Traduction]

King's College. Notre échéancier est respecté et notre étude avance à un rythme raisonnable.

La séance est levée.

APPENDIX "NF-27A"

Submission to the
Senate Finance Committee

November 28, 1985

David J. Bercuson,
University of Calgary

Robert Bothwell,
University of Toronto.

We agreed to appear before this Committee because of our deep concern about the quality of higher education in Canada. We have both taught in the Canadian university system for many years. We have both spent our professional lives through our teaching, our scholarship and our service to the university community, in an effort to create the best possible university system. Such a system, we believe and hope, should employ the best teachers, take the best students, and present the highest possible quality of education, while preparing our graduates to cope with the increasingly complex problems of today and the almost unimaginable challenges of tomorrow. In our view not only does such a system not now exist in Canada, but its components—the building blocks of any such future creation—are cracked and flawed. Our experience persuades us that there are today serious shortcomings in Canadian higher education which undermine what we believe to be its basic purpose. We would argue that complacency combined with the inevitable growth of vested interests in higher education have stifled debate about the nature and purposes of higher education in Canada and that the one institution in our society that is supposed to lead the rest of the country in social criticism has become the most conservative, the most fearful of change, the most self-satisfied and the most insular.

We recently wrote a short polemic, with Prof. J. L. Granatstein of York University, entitled *The Great Brain Robbery: Canada's Universities on the road to Ruin*. It was, as is obvious from the title, designed to be noticed; noticed it was. There were howls of protest about the book from almost every higher education constituency in Canada. Former university presidents, those who had built the system, were outraged that someone could look upon their work and not find it good. Present administrators, whose life largely consists of scrambling for dollars, not unnaturally thought that our book increased the already desperate odds against them. Faculty unions, displeased that someone should question the value the public receives from their members, unleashed a barrage of

APPENDICE «NF-27A»

Mémoire au Comité sénatorial
des finances nationales

28 novembre 1985

David J. Bercuson,
Université de Calgary

Robert Bothwell,
Université de Toronto.

Si nous avons accepté de comparaître devant votre comité, c'est que nous attachons une grande importance à la qualité de l'enseignement supérieur au Canada. Nous avons tous les deux poursuivi une longue carrière dans l'enseignement universitaire au Canada, et tout au long de notre vie professionnelle, dans notre enseignement comme dans les efforts que nous avons mis à nous perfectionner et dans les services que nous avons rendus au milieu universitaire, nous avons toujours cherché à améliorer le régime universitaire afin qu'il soit le meilleur possible. Idéalement, l'Université devrait, selon nous, employer les professeurs les plus compétents, accueillir les étudiants les plus prometteurs et offrir la meilleure qualité possible d'enseignement. Elle devrait par ailleurs être en mesure de préparer les diplômés à faire face aux problèmes de plus en plus complexes de la vie moderne et à affronter certains défis, à première vue insurmontables, qui se poseront dans l'avenir. A notre avis, non seulement ce système n'existe pas actuellement au Canada, mais ses composantes, les structures mêmes sur lesquelles devraient reposer ces institutions idéales, sont boiteuses et inadéquates. Notre expérience nous a amenés à conclure qu'il y a aujourd'hui de sérieuses lacunes dans notre système d'enseignement supérieur qui l'empêchent, à notre avis, de remplir son rôle fondamental. Bien sûr, l'arrogance qui caractérise le milieu universitaire, de même que la présence forcément croissante d'intervenants qui se réclament de droits acquis, ne favorisent pas la remise en question de la nature et des buts de l'enseignement supérieur au Canada. Malheureusement, force nous est de constater que cette institution, qui normalement devrait plutôt être à l'avant-garde de la critique de notre société, est maintenant celle qui est la plus conservatrice, la plus réfractaire au changement, la plus suffisante et la plus refermée sur elle-même.

Nous avons récemment rédigé une brève critique, en collaboration avec le professeur J. L. Granatstein de l'Université York, intitulée *The Great Brain Robbery: Canada's Universities on the Road to Ruin* (L'immense exode des cerveaux: les Universités canadiennes vont à la ruine). Avec un tel titre, nous étions certains de susciter une réaction; et celle-ci n'a pas tardé. Notre livre a provoqué un torrent de protestations de presque tous les milieux de l'enseignement supérieur au Canada. D'anciens recteurs d'universités, ceux-là même qui avaient jeté les bases du réseau universitaire, ont été insultés de voir ainsi des collègues oser critiquer leur œuvre plutôt que de les en féliciter. Bien des administrateurs actuellement en poste, qui consacrent une grande partie de leur vie à se battre

largely imaginary but highly abusive accusations against what was felicitously styled "The enemy within." And student leaders, elected by a miniscule constituency among a student body that regards student politics with apathetic resignation, reacted with indignation to the idea that somebody should question whether some of their members actually belong in a university. Granatstein, Bothwell and Bercuson had committed the cardinal sin against those—the great majority it seems—whose allegiance is not to higher education or higher learning, but to the *institutions* of higher education as they have evolved in Canada over the last twenty years or so.

The *Great Brain Robbery* directly addressed the main question being examined by this Committee today—financing for higher education in Canada. The major premise of the book is that although there are money problems afflicting Canadian universities—problems which are, in part, not of their making and which they are powerless to solve—many other problems *are* of their making and won't be solved by throwing money at them. We took it as given that there are serious things wrong with higher education in Canada; but we then argued that many of them can and should be fixed without the need for more money, more administrators, more professors, or even more students. Instead we suggested that academics, both professors and administrators, have got to start working to solve those problems and that once we, who work in the universities, have shown that we know how to solve at least some of our own problems, then, and only then, will we have earned enough credibility to justify returning to the public with a demand for more money.

In *The Great Brain Robbery* we wrote about the tenure system, faculty unionization, student representation on university governing bodies and a whole host of other problem areas. All of these problems have been characterized by a misallocation of resources and energy.

Today, however, we would like to concentrate our attention on one which we consider very important, if not the most important—the undergraduate curriculum. For before we can ask whether the expenditure of our tax money is buying research which is sufficient in either quantity or quality, we should ask how we go about laying the foundations of research: whether, in fact, we train our students in a systematic way to cope with the core of basic knowledge that forms the foundation of our civilized society. We refer to what was once the "liberal arts" core of every university education but which, in Canada, has become as dead as the dodo bird. We choose to discuss this aspect here because we believe that a university *is* its curriculum—its calendar—and that if that calendar has no direction, no form and no directed purpose other than to allow students to gather credits, or to enable departments and facul-

pour des subventions, craignaient fort naturellement que notre livre ne vienne compliquer leur tâche déjà difficile. Les syndicats de professeurs, mécontents de voir leur image ainsi détruite, déchaînèrent une pluie d'accusations, en grande partie non fondées et hautement exagérées contre nous; après tout, nous n'étions pour eux que des ennemis dans leurs rangs. Des leaders étudiants, à la tête d'un groupuscule parmi une population étudiante qui ne réagit qu'avec apathie et résignation devant la façon dont sont régies les affaires qui les concernent, s'indignaient de voir certains s'interroger sur le droit de quelques-uns de leurs membres d'être considérés comme vraiment inscrits à une université. Grantstein, Bothwell et Bercuson avaient commis une faute grave envers ceux—la grande majorité, semble-t-il—qui se sont jurés de demeurer fidèles non pas à l'enseignement supérieur ou au haut savoir, mais aux *institutions* d'enseignement supérieur, telles qu'elles ont évolué au Canada au cours des vingt dernières années.

The Great Brain Robbery a justement abordé la question sur laquelle doit se pencher votre comité aujourd'hui: le financement de l'enseignement supérieur au Canada. Le principal argument de notre ouvrage était le suivant: un fait demeure, les universités canadiennes font face à des problèmes financiers dont, en partie, elles ne sont pas responsables et qu'elles sont impuissantes à régler. Mais bon nombre d'entre eux *auraient pu* être évités et ce n'est pas en gavant les universités qu'on les réglerait. Nous tenions pour acquis que le système d'enseignement supérieur au Canada comporte bien des failles graves; nous soutenions par ailleurs qu'un grand nombre d'entre elles pourraient être comblées sans injection de fonds publics et sans augmenter le nombre d'administrateurs, de professeurs ou même d'étudiants. Au lieu de cela, nous prétendions que les universitaires, tant les professeurs que les administrateurs, devaient d'abord se pencher eux-mêmes sur ces problèmes; et ce n'est qu'une fois que les intervenants des milieux universitaires auraient réussi à démontrer qu'ils sont en mesure de les solutionner, du moins en partie, qu'on leur ferait confiance et qu'on les justifierait de demander d'autres subventions.

Dans *The Great Brain Robbery*, nous avons abordé la question de l'octroi de la permanence, de la syndicalisation des professeurs, de la représentation des étudiants aux conseils d'administration des universités et une foule d'autres problèmes. Dans tous les cas, nous avons constaté une mauvaise allocation des ressources et des énergies.

Aujourd'hui, nous aimerions tout particulièrement insister sur une question que nous considérons très importante, sinon la plus importante: celle des programmes d'études de premier cycle. Car avant de nous demander si une juste part des deniers publics est consacrée au financement des travaux de recherche et si ceux-ci sont d'une qualité suffisante, nous devrions peut-être nous interroger sur la manière dont il faudrait établir les bases de la recherche: plus précisément, si nous devrions donner à nos étudiants une formation systématique leur permettant d'acquérir les connaissances fondamentales sur lesquelles se sont bâties nos sociétés civilisées. Nous aimerions que l'on revienne à ce qu'on appelait autrefois les «arts libéraux», qui étaient alors les matières de base de toute formation universitaire, mais qui, au Canada, ont perdu toutes leurs lettres de noblesse. Si nous avons décidé d'aborder cet aspect ici, c'est que nous croyons que la valeur d'une université *réside*

ties to win the largest number of students, then the university itself is without shape or form.

Until the 1960s, university education began with a core curricula. Every student studying at a university was forced to fulfill certain course requirements designed to ensure that he or she received a well-rounded education, that he or she was more than basically literate (The high schools were supposed to have taken care of basic literacy) and that he or she had been introduced to the subjects which formed the basis of higher knowledge. Such curricula varied from institution to institution but usually included English literature, a language, courses in the social sciences or, less often, a math or science course, for those concentrating in a humanities subject. It was accepted, at that time, that a basic education in the liberal arts was essential, whatever specialty a student would embark upon in later life. It did not always work to perfection, but the occasional inadequacy of practise should not blind us to real achievements. Biology professor David Suzuki, who was educated at an American liberal arts college, reminded us recently that he did not find it necessary to subject himself to a premature concentration in science back in the 1950s; indeed he was not allowed to. "It was a marvellous opportunity," he wrote, "rarely available to science students today."¹ He contrasts that approach with today's standard practise—early and heavy concentration on subject specialization as opposed to a balanced education.

Although we all know that the world is a complex and inter-related place, we no longer demand that our system of higher education reflect those complexities. The liberal arts core is gone. So, we are shocked, for example, when researchers begin to conduct experiments in genetic engineering without apparent regard for the possible impact on society even though we do not insist that they study ethics, or religious thought as part of their training. How can we expect our society to stay civilized when we do not provide university students with the basic education of a humane civilization?

There is not, today, a single Canadian university with a true core curriculum. Most such curricula were on their way out by the early 1960s and what remained was destroyed by the cultural revolution that swept Canadian campuses in the late 1960s. To speak of it as a cultural revolution does not imply that we think of it as exclusively the product of misguided juvenile radicals; their fervour for the abolition of older structures was matched by the desire of many faculty to abdicate their responsibility in order, in their turn, to be free, either to concentrate on their own research, or to live their lives as they saw fit without the bothersome necessity of knowing who their students were. And so we the educators agreed to the demands

dans la valeur de son programme, ou de son calendrier, et si celui-ci n'a aucune orientation, aucune structure et aucun objectif précis si ce n'est celui de permettre aux étudiants d'accumuler des crédits, ou de permettre aux départements et aux facultés d'avoir la faveur du plus grand nombre d'étudiants inscrits, c'est l'université elle-même qui manquera d'organisation ou de structure.

Jusqu'en 1960, la formation universitaire commençait par un tronc commun de cours de base. Tous les étudiants inscrits à l'université devaient d'abord avoir réussi certains cours obligatoires. L'université voulait par là s'assurer qu'au sortir de leurs études, les étudiants auraient reçu une formation complète, qui ne se limite pas au seul apprentissage de la lecture et de l'écriture (Les écoles secondaires seraient censées s'en être chargées) et qu'ils ont été initiés aux éléments du haut savoir. Ce programme variait d'une institution à l'autre, mais il comportait habituellement des matières comme la littérature anglaise, une langue étrangère, les sciences sociales ou, moins souvent toutefois, les mathématiques ou une discipline scientifique, pour les étudiants qui avaient choisi les sciences humaines. A cette époque, il était convenu que les arts libéraux sont essentiels dans une formation de base, quelle que soit la spécialité pour laquelle l'étudiant optera plus tard dans la vie. On n'atteignait pas toujours la perfection, et s'il y avait à l'occasion des résultats médiocres, il y avait plus souvent des succès réels. Le professeur de biologie David Suzuki, qui a fait ses études dans un collège américain qui dispensait les arts libéraux, nous rappelait récemment que dans les années 50, il n'avait pas jugé utile d'opter prématurément pour les sciences; en réalité, on ne lui avait pas permis de le faire. «Ce fut une chance merveilleuse», a-t-il écrit, «qui est rarement offerte aux étudiants en sciences de nos jours.»¹ Cela contrastait avec la norme actuelle qui suit une tout autre approche: on invite très tôt l'étudiant à concentrer tous ses efforts sur une matière spécialisée plutôt que sur une formation équilibrée.

Nous vivons dans un monde complexe et multidimensionnel, et pourtant, nous n'exigeons plus que notre système d'enseignement supérieur reflète cette complexité. Les arts libéraux ne sont plus à la mode. Il ne faudrait donc s'étonner que des chercheurs se lancent dans des expériences génétiques sans apparentement tenir compte des conséquences possibles de leurs manipulations sur la société, si nous n'attachons plus d'importance à l'étude de la morale ou de la pensée religieuse dans la formation universitaire. Comment pouvons-nous espérer que notre société demeure civilisée si nous n'enseignons plus à nos étudiants universitaires les notions de base de la civilisation humaine?

Actuellement, il n'y a plus aucune université canadienne qui offre un cours de base véritable. La plupart de ces programmes ont été abandonnés au début des années 60 et ce qui en restait a totalement été chambardé par la révolution culturelle qui a balayé les campus canadiens à la fin des années 60. Si nous employons ici l'expression «révolution culturelle», cela ne veut pas dire que nous croyons qu'elle était une initiative exclusive de jeunes radicaux mal élevés; leur ardeur à faire tomber les anciennes structures a permis à bien des professeurs d'université de donner libre cours à leur désir d'abdiquer devant leurs responsabilités afin de pouvoir librement se concentrer, à leur tour, sur des recherches personnelles, ou mener leur vie à leur

of the New Freedom in one of the most shocking cases of dereliction of responsibility in the history of Canadian higher education. What purported to be freedom for students actually turned out to be freedom for faculty, a freedom that is now well-entrenched in our institutions of higher learning. It is, we suspect, a component of that flexible privilege now travelling under the misnomer "academic freedom"—the freedom to be employed as we, the academics, see fit.

What has the New Freedom produced? In the majority of Canadian universities students are not required to take any specific subjects as a condition of attending or graduating. They are given the freedom to wander from subject to subject, from course to course. They may choose wisely or they may not. In some universities students are not required to take any courses outside their chosen area of specialization at all. Take the state of science education as an example. At the University of Ottawa, one of the few Canadian universities to offer anything like a core program for general B.A. students, no science course of any kind is required. At the University of Toronto, a similar situation exists. At the University of New Brunswick, first year students are told to choose their courses from at least three of four subject areas and need not choose from all four. If a student there does not freely choose a science course, he or she may never study the subject at all; there is no science requirement there at the second or upper year levels. What this means, quite simply, is that there are several major Canadian universities from which students can graduate without having been introduced to a basic science course or to the scientific method. And yet, as Dr. David Suzuki continues to point out, we face, as a society, many crucial decisions about science and scientific research. Do we dare make those decisions on instinct alone?

It is essential that Canadian universities return to the liberal arts core curriculum, not only for its intrinsic educational value, but also for what the transformation process will do to higher education. We point to two examples—admission requirements and internal funding: There are virtually no admission requirements at most Canadian universities today other than graduation from high school. There was a time when university entrance requirements were higher, sometimes considerably higher, than a high school leaving grade, when universities required students to sit for special entrance examinations, and when evidence of superior merit was sought in the form of letters of reference from high school principals or teachers. Today there is virtually nothing except where shrinking funds have forced some institutions to set quotas for places in the classroom and they have done so on the basis of merit. That, however, is *ad hocery* and nothing more. How is this connected to curricula reform? In this way: Unqualified students are less likely to succeed in attempting a tough liberal arts

guise sans être obligés de se préoccuper de l'orientation de leurs étudiants. Et c'est ainsi que les éducateurs se sont pliés aux exigences des nouvelles théories de «liberté». Jamais, dans toute l'histoire de la formation supérieure au Canada, on avait été témoin d'un aussi bouleversant refus de s'acquitter de ses responsabilités! On a oublié l'objectif du mouvement initial, qui réclamait plus de liberté pour les étudiants; ce sont plutôt les professeurs d'université qui se sont libérés, et cette liberté d'action est maintenant bien enchâssée dans nos institutions de haut savoir. Elle ferait partie, semble-t-il, de ce privilège souple qu'on charrie maintenant sous le nom de «liberté académique», liberté dont nous, les professeurs d'université, nous réclamons comme bon nous en chante.

Qu'en est-il résulté de cette nouvelle théorie de la liberté? Dans la plupart des universités canadiennes, les étudiants ne sont plus tenus de remplir certaines conditions pour s'inscrire à un cours ou pour obtenir un diplôme. On leur laisse le choix de passer d'une matière à l'autre, d'un cours à l'autre. Parfois, ils le font judicieusement, mais ce n'est pas toujours le cas. Dans certaines universités, les étudiants ne sont pas tenus de s'inscrire à aucun cours optionnel en plus de leur champ de spécialité. Voyons ce qui se passe en pédagogie, par exemple. À l'Université d'Ottawa, une des rares universités à offrir un tronc commun de cours dans le cadre du programme de baccalauréat ès arts au Canada, aucune matière scientifique n'est obligatoire. Même chose à l'Université de Toronto. À l'Université du Nouveau-Brunswick, on conseille aux étudiants de première année de choisir leurs cours parmi au moins trois ou quatre thèmes principaux, mais on ne les oblige pas à les prendre tous les quatre. Un étudiant de cette université qui ne s'inscrit pas lui-même à un cours de sciences n'étudiera peut-être jamais cette matière, car aucune matière scientifique n'est exigée en deuxième ou en dernière année. Autrement dit, cela signifie tout simplement que des étudiants peuvent obtenir un diplôme de plusieurs des grandes universités canadiennes sans avoir été initiés à une matière scientifique de base ou à la méthode scientifique. Et pourtant, comme le dr Suzuki nous le signale par ailleurs, il nous faudra, en tant que société, faire bien choix cruciaux concernant la science et la recherche scientifique. Oserons-nous prendre des décisions sur la seule foi de notre instinct?

Il est essentiel que les universités canadiennes offrent à nouveau à leurs étudiants un tronc commun de cours dans les arts libéraux, non seulement à cause de leur valeur éducative intrinsèque, mais également pour l'amélioration de l'enseignement supérieur qui en découlera. Nous aimerions maintenant insister ici sur deux exemples: les conditions d'admission et l'auto-financement. Il n'y a virtuellement plus de conditions d'admission dans la plupart des universités canadiennes de nos jours, si ce n'est celle d'avoir obtenu un diplôme d'une école secondaire. Il fut un temps où les exigences d'admission à l'université étaient plus grandes, et parfois même beaucoup plus contraignantes. Il ne suffisait pas de détenir un diplôme d'une école secondaire; les universités exigeaient que les étudiants subissent des examens spéciaux d'admission et qu'ils leur présentent des lettres de référence du principal de leur école ou de leurs enseignants pour leur démontrer qu'ils avaient fait preuve d'une application exceptionnelle. De nos jours, il n'y a pratiquement plus d'exigences. Il a fallu que cer-

core curriculum. This means that the universities will have to raise entrance standards. If universities establish higher entrance standards, more meritorious students will be admitted and fewer students will find their way in who should not, by any reasonable measure, be there.

Let us take basic literacy as a concrete example. In the late 1970s universities became aware that many of their students could no longer write. Professional associations and employers told the universities that it was not enough to graduate students who were, for example, brilliant engineers but who were simply not capable of communicating that brilliance in clear language. The universities began to establish writing tests which measured the writing abilities of their students *after* they had been admitted and most found that at least 40 p. 100 were not literate. Sometimes the figures were even higher. Remedial language courses were then established. *The universities of this country have wasted millions of dollars since the late 1970s teaching their students how to write—a job that should have been done in high school.* But if every student entering a university was required to complete a course in basic grammar as part of a core curriculum, the university would need to establish literacy as an admission requirement. The same would hold true for math or science. Universities would need to ensure that students had completed high school level math or science before allowing them into the university and forcing them to take such course as part of a degree requirement. In short, curriculum reform in Canadian universities will have a dramatic impact on university admission requirements which will, in turn, have a dramatic impact on high school curriculum and high school graduation requirements.

Curriculum reform will also force universities to examine their internal budgeting systems. In every Canadian university today there is intense competition within the institution for operating budget dollars. Faculties, schools, and departments compete against each other for students so that when budget time comes, the units with the highest apparent student enrollments will be able to claim the most dollars. Competition may be good in the market place, but it is a disaster inside a university; it leads to waste and duplication. Here is a hypothetical example: A history department decides to offer a course in "The History of the Middle East Conflict" and draws a large number of students. The political science department, eager to jump on the bandwagon, then offers a course called "The Gov-

tainies institutions aient des problèmes de financement pour qu'elles acceptent d'imposer des contingentements et de privilégier certains étudiants sur la base de leur mérite. Cette mesure n'est toutefois qu'occasionnelle. Qu'est-ce que cela a avoir avec la réforme des programmes, nous direz-vous? Notre argument est le suivant: il y aurait moins d'étudiants incompetents qui sortiraient de l'université, si on leur imposait un tronc commun de cours de base où on leur donnerait une connaissance poussée des arts libéraux. Cela obligerait les universités à hausser leurs normes d'admission. Si les universités deviennent plus exigeantes, elles auront plus d'étudiants méritants et moins d'élèves réussiront à s'inscrire à des cours où ils ne devraient pas logiquement être admis.

Prenons l'exemple des connaissances élémentaires qui n'auraient pas été ancrées chez bien des étudiants. Vers la fin des années 70, les universités ont découvert qu'un grand nombre de leurs élèves ne savaient pas écrire. Les associations professionnelles et les employeurs ont signalé aux autorités universitaires que cela ne servait à rien de décerner des diplômes à des élèves qui, par ailleurs sont de brillants ingénieurs, si ceux-ci ne sont tout simplement pas capables de communiquer leurs connaissances dans une langue claire. Les universités ont alors administré des tests à leurs élèves déjà inscrits pour mesurer leurs aptitudes rédactionnelles; la plupart d'entre elles ont constaté qu'au moins 40 p. 100 de leurs étudiants ne savaient vraiment pas lire ni écrire. Dans certaines universités, cette proportion était encore plus élevée. Des cours de rattrapage ont été institués pour améliorer leurs connaissances linguistiques. *Les universités de notre pays ont gaspillé des millions de dollars depuis la fin des années 70 à essayer d'enseigner à leurs étudiants comment écrire—objectif qui aurait dû être atteint à l'école secondaire.* Mais si tous les étudiants qui s'inscrivent à l'université étaient tenus de compléter un cours en grammaire dans le cadre d'un cours préparatoire, l'université serait obligée d'exiger comme pré-requis une connaissance minimale de la langue écrite et parlée. Même chose en mathématiques ou en sciences. Les universités seraient tenues de s'assurer que leurs étudiants ont réussi leurs examens de mathématiques ou de sciences à l'école secondaire avant de leur permettre de s'inscrire à l'université, au lieu de les forcer à prendre ces cours de base avant d'obtenir leur diplôme. Bref, la refonte des programmes obligerait les universités canadiennes à rendre les conditions d'admission plus exigeantes. Il en résulterait donc une grande amélioration des programmes offerts dans les écoles secondaires qui seraient forcées de décerner leurs diplômes avec plus de discernement.

Le refonte des programmes obligerait également les universités à repenser leurs procédures budgétaires internes. Dans toutes les universités canadiennes, une intense concurrence se livre pour la répartition des budgets. Les facultés, les écoles et les départements se disputent les inscriptions d'élèves de sorte que lorsque vient le temps de préparer les budgets, ce sont les unités qui ont apparemment le plus haut taux d'inscriptions qui ont le droit de réclamer la plus grande part du budget. La concurrence est peut-être souhaitable dans le secteur des affaires, mais elle est désastreuse à l'intérieur d'une université; elle mène au gaspillage et aux chevauchements. Donnons un exemple hypothétique. Supposons qu'un département d'histoire décide d'offrir un cours intitulé: «L'histoire du conflit du Pro-

ernment and Politics of the Middle East Conflict" and also draws a large number of students. It won't be long before the sociology department decides to offer a course on "The Sociology of Conflict in The Middle East" and that it too will draw many students. But are any more students coming to university? No; it is the same students being counted two or three times. Similar competition takes place between faculties and schools and the same waste results.

A core curricula would help break down the budgetary walls that separate students in today's universities and would mitigate the wasteful competition for student numbers that has led to such duplication. Each discipline will make the claim that it brings something useful and unique to the study of a subject and there is much to this, but duplication is too often also fueled by an open and unabashed competition for students that is not in any way connected to legitimate disciplinary differences. Although core curricula were wiped out in the upheavals of the late 1960s, they have, at least in part, failed to reappear because of the tremendous difficulty of re-introducing cross-disciplinary programs in today's university. Few faculty or department administrators (and let us all remember that these people are almost always part time administrators and full time academics) will knowingly endorse a program that will send students to another faculty or department to study. Each departure represents lost revenue.

A recent study on the state of humanities education in the United States, conducted by the National Endowment for the Humanities, made a number of cogent observations about current curricula in American universities which are equally applicable to Canada. One in particular is worth quoting here: "The curriculum *is* no longer a statement about what knowledge matters. Instead it *is* the product of political compromise among competing schools and departments overlaid by marketing considerations." (We commend this report, *To Reclaim a Legacy*, to your attention). Curriculum reform is very much on the minds of American university educators these days. A veritable wave of change is sweeping over the land as many major universities and colleges in the United States reassess the deterioration of liberal arts education and begin to restore order and structure to their curricula. They have discovered, or re-discovered, what they once knew, that it is important to educate an individual before training him or her and that a well-educated person is better equipped to face the complex problems of modern society than one who may be highly trained in one or two specialties but who is ignorant of almost everything else. Many business and corporate leaders in Canada and the United States are finding the same thing—that the graduates they hire are technicians, not thinkers.

che-Orient» et que celui-ci attire un très grand nombre d'étudiants. Voyant ce succès, le département de sciences politiques, désireux d'avoir lui aussi sa part du gâteau, annoncera un cours sur: «Le gouvernement et les dessous politiques du conflit du Proche-Orient»; il attirera lui aussi un grand nombre d'étudiants. Ce ne sera pas long que le département de sociologie décidera lui aussi d'offrir un cours sur «La sociologie du conflit du Proche-Orient» qui lui aussi aura beaucoup de vogue chez les étudiants. Mais tout cela amène-t-il plus d'étudiants à s'inscrire à l'université? Non; ce sont les mêmes étudiants qui sont comptabilisés deux ou trois fois. Une compétition analogue se livre entre les facultés et les écoles et celle-ci entraîne les mêmes gaspillages.

L'existence d'un programme préparatoire qui dispenserait un tronc commun de cours empêcherait les notions budgétaires de servir de critère à la formation des groupes d'étudiants dans les universités d'aujourd'hui et réduirait la concurrence inutile entre les facultés pour les inscriptions d'étudiants, qui causent tant de doubléments. Bien sûr, chaque discipline prétendra apporter un élément utile et personnel à l'étude de la question, à juste titre en grande partie; mais malheureusement trop souvent, cette chasse ouverte et désordonnée aux étudiants, qui n'a rien à voir avec les particularités légitimes de chaque discipline, est source de doubléments. Même si les cours préparatoires uniformes ont été biffés des programmes dans les bouleversements de la fin des années 60, on n'a pas osé les offrir à nouveau, du moins en partie, en raison des immenses difficultés que pose la réintroduction de programmes interdisciplinaires dans les universités d'aujourd'hui. Peu de chefs de faculté ou de département (sans oublier que ceux-ci sont la plupart du temps administrateurs à temps partiel et professeurs à temps plein) accepteront qu'on leur impose un programme qui leur feront perdre des étudiants au profit d'une autre faculté ou d'un autre département. Chaque départ représente pour eux des pertes de revenus.

Une étude récente portant sur l'état de l'enseignement des sciences humaines aux États-Unis, menée par le National Endowment for the Humanities, a formulé un certain nombre d'observations convaincantes sur les programmes offerts actuellement dans les universités américaines et qui pourraient également s'appliquer au contexte canadien. L'une d'entre elles mérite d'être mentionnée ici: «Le programme n'est plus établi en fonction des connaissances à acquérir. Au contraire, il est le produit d'un compromis politique entre les écoles et les départements qui se font concurrence, auquel viennent s'ajouter des considérations de marché.» (A ce sujet, nous vous suggérons de lire le rapport intitulé «*To Reclaim a Legacy*».) La refonte des programmes préoccupe beaucoup le milieu universitaire américain actuellement. Un véritable vent de changement a soufflé sur le pays, et nombreux sont ceux parmi les principaux collèges et universités américains qui s'interrogent sur les conséquences de l'abandon de l'enseignement des arts libéraux et qui ont commencé à rétablir l'ordre et à restructurer leurs programmes. Ils ont constaté, ou redécouvert, qu'il est important d'éduquer un individu avant de le former et qu'une personne renseignée est mieux préparée pour faire face aux problèmes complexes de la société moderne que ne l'est celle qui a reçu une formation poussée dans une ou deux spécialités mais qui ignore à peu près tout des autres domaines. Bien des

Although it is possible that some good came out of the changes forced upon universities in the late 1960s, the abandonment of almost all structure in the curriculum was no advance. That has now been recognized in the United States where the National Endowment for the Humanities report we mentioned earlier points the way to a return to liberal arts as the core of higher education. We should point out that "return" for the National Endowment is not a dirty word as it is for many educators in Canada. They recognize that it is possible that a return to, or a restoration of, standards and values once held dear is not necessarily a retrogressive move. It can also be progressive. We quote once again from *To Reclaim a Legacy*:

The solution is not to return to an earlier time *because* higher education serves far more people and many more purposes that it did a century ago. Our eagerness to assert the virtues of pluralism *however* should not allow us to sacrifice the principle that formerly lent substance and continuity to the curriculum, namely that each college and university should accept its vital role as conveyor of the accumulated wisdom of our civilization.

Are Canadian universities concerned about the state of their curricula? Perhaps, but there is no real sign. Although numerous business leaders have complained about the poor state of training of many of the graduates they have been hiring, there is no wave of self-examination going on at present in this country. The sixty four pages of the Bovey Commission report on Ontario universities contain nary a word about curriculum. It is clear to us that Canadian universities will not on their own move in this direction because there are too many special interests to protect and too many sacred cows that will have to be slaughtered. But it surely must be done, and soon, or we will once again be left in the dust of our American colleagues and competitors. We would suggest that the sort of national study of university curricula that is required, and which the National Endowment for the Humanities carried out in the United States, cannot be undertaken by government granting agencies such as the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada. It ought to be carried out by a joint commission of the Social Science Federation of Canada and the Canadian Federation for the Humanities. And if they won't do it, the Senate of Canada would be an appropriate body for such a vital study.

In these hearings you will, without question, hear many educators telling you that the only thing that is really wrong

chefs de file dans les milieux d'affaires canadiens et américains ont fait la même constatation: les diplômés qu'ils engagent connaissent bien leur technique, mais ils sont incapables de penser.

Il est possible que les changements qui ont été imposés aux universités vers la fin des années 60 aient de bons résultats, mais on ne peut pas dire que le rejet de presque toute forme de structure dans les programmes a eu des effets positifs. C'est la conclusion à laquelle on en est venu aux États-Unis, où le rapport du National Endowment for the Humanities que nous avons mentionné plus tôt signale que le salut de l'enseignement supérieur réside dans le retour aux arts libéraux. Mentionnons que pour le National Endowment, l'idée d'un «retour» n'est pas aussi rejetable qu'elle ne l'est pour bien des éducateurs canadiens. Pour ce groupe, un retour aux normes et aux valeurs qui nous étaient chères autrefois n'est pas nécessairement synonyme de régression. Ce pourrait être une évolution positive. Pour l'illustrer, nous avons jugé bon de vous citer un extrait du rapport intitulé «To Reclaim a Legacy»:

La solution n'est pas de revenir en arrière *car* aujourd'hui, l'enseignement supérieur s'adresse à une clientèle bien plus large et il rend bien plus de services qu'il ne le faisait au siècle dernier. Notre empressement à chanter les vertus du pluralisme ne devrait *toutefois* pas nous permettre de rejeter le principe qui autrefois donnait de la substance et de la continuité aux programmes d'étude, à savoir le devoir que s'imposait chaque collège et chaque université de considérer que son principal rôle consiste à transmettre les multiples leçons de sagesse accumulées au cours de l'histoire.

Les universités canadiennes s'interrogent-elles sur les programmes qu'elles offrent? Peut-être, mais aucun indice ne nous permet vraiment de l'affirmer. Bien que de nombreux chefs d'entreprise se soient plaints de la piètre formation de bien des diplômés qu'ils ont embauchés, on ne semble pas déceler cette volonté de remise en question dans notre pays actuellement. Les soixante-quatre pages du rapport de la Commission Bovey sur les universités ontariennes ne font absolument pas mention des programmes. Il nous semble évident que les universités canadiennes ne prendront pas ce genre d'initiative si on ne la leur impose pas, car elles ont trop d'intérêts particuliers à protéger et elles ne peuvent se résigner à sacrifier leurs droits sacrés. Mais elles devront sans doute s'attaquer à cette tâche, et bientôt, si elles ne veulent pas, une fois de plus, se faire dépasser par leurs collègues et concurrentes américaines. A notre avis, une étude nationale, portant entre autres sur les programmes de cours universitaires, du genre de celle qui a été menée par National Endowment for the Humanities aux États-Unis, ne saurait être entreprise par des organismes de subvention du gouvernement comme le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Cette étude devrait être entreprise pas une commission mixte regroupant la Fédération des sciences sociales du Canada et la Fédération canadienne des études humaines. Si ces organismes refusent, il serait souhaitable que le Sénat du Canada s'en charge, car elle est essentielle.

Au cours de ces audiences, vous entendrez sans doute bien des éducateurs vous dire que le seul vrai problème de

with higher education in Canada is that there isn't enough money. Please, don't believe it!

1. David Suzuki, "Why Mengele wasn't a mutant", *Toronto Star*, November 16, 1985.

l'enseignement supérieur au Canada est le manque de fonds. S'il vous plaît, n'en croyez rien!

1. David Suzuki, «Why Mengele wasn't a mutant», *Toronto Star*, le 16 novembre 1985.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

*Authors of **The Great Brain Robbery:**
Canada's Universities on the Road to Ruin:*

Prof. D. J. Bercuson, Department of History, University of
Calgary;

Prof. Robert Bothwell, Trinity College, University of
Toronto.

*Les auteurs de «**The Great Brain Robbery:**
Canada's Universities on the Road to Ruin»:*

M. D. J. Bercuson, professeur, Département d'histoire,
Université de Calgary;

M. Robert Bothwell, professeur Collège Trinity, Université
de Toronto.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Tuesday, December 3, 1985

Le mardi 3 décembre 1985

Issue No. 28

Fascicule n° 28

First and second proceedings on:

Premier et deuxième fascicule concernant:

The subject-matter of Bill C-80:
"An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise
Act and to amend other Acts in consequence thereof"

La teneur du Projet de loi C-80:
«Loi modifiant la Loi sur la taxe
d'accise et la Loi sur l'accise et
modifiant d'autres lois en conséquence»

APPEARING:

COMPARAÎT:

Mr. Pierre H. Vincent, Parliamentary Secretary to the
Minister of Finance

M. Pierre H. Vincent, secrétaire parlementaire du
ministre des Finances

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(or Doody)
(<i>Halifax</i>)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(or Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable W. M. Kelly
et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(<i>Halifax</i>)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(ou Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of November 7, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That notwithstanding Rule 67(1)(I), the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-80, intituled: “An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que, nonobstant l'article 67(1)I du Règlement, le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-80, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et modifiant d'autres lois en conséquence», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 3, 1985
(38)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Balfour, Doody, Kelly, Marsden, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. C. David Weyman, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. Brian Willis, Tax Policy Officer, Commodity Taxes Section.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated November 7, 1985, considered the subject-matter of Bill C-80: "An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to amend other Acts in consequence thereof".

The Chairman invited an opening statement from the witnesses.

Following discussion,

The Honourable Senator Sinclair moved that the Committee adjourn.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 6:15 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

(39)

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:30 p.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Balfour, Doody, Kelly, Marsden and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Present, but not of the Committee: The Honourable Senator Murray. (1)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing:

Mr. Pierre H. Vincent, Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 DÉCEMBRE 1985
(38)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Balfour, Doody, Kelly, Marsden, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Aussi présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. C. David Weyman, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Brian Willis, agent de la politique fiscale, Section des taxes à la consommation.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 novembre 1985, le Comité étudie la teneur du projet de loi C-80: «Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et modifiant d'autres lois en conséquence».

Le président demande aux témoins de faire une déclaration préliminaire.

Après discussion, l'honorable sénateur Sinclair propose que le Comité suspende ses travaux.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

(39)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 30 sous la présidence de l'honorable Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Balfour, Doody, Kelly, Marsden et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: l'honorable sénateur Murray. (1)

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît:

M. Pierre H. Vincent, secrétaire parlementaire du ministre des Finances

*Witnesses:**From the Department of Finance:*

Mr. C. David Weyman, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. Brian Willis, Tax Policy Officer, Commodity Taxes Section.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated November 7, 1985, continued its examination of the subject-matter of Bill C-80: "An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to amend other Acts in consequence thereof".

The Chairman invited an opening statement from the Parliamentary Secretary, following which he and the witnesses answered questions.

At 8:00 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Témoins:**Du ministère des Finances:*

M. C. David Weyman, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Brian Willis, agent de la politique fiscale, Section des taxes à la consommation.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 novembre 1985, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-80: «Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et modifiant d'autres lois en conséquence».

Le président invite le secrétaire parlementaire à faire une déclaration préliminaire, après quoi celui-ci et les témoins répondent aux questions.

A 20 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 3, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-80, to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to amend other Acts in consequence thereof.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

Le président: Nous tenons aujourd'hui notre première réunion d'étude sur la teneur du projet de loi C-80, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et modifiant d'autres lois en conséquence.

Comme vous le savez, à l'heure actuelle, la cloche appelle les députés de la Chambre des communes pour un vote. Nous avons quand même le plaisir d'accueillir M. David Weyman, sous-ministre adjoint de la direction de la politique et de la législation de l'impôt ainsi que M. Brian Willis, agent de la politique fiscale, section des taxes à la consommation.

J'ai cru comprendre que le sous-ministre avait une déclaration préliminaire. Je ne sais pas si les représentants du ministère ont cette déclaration ou si nous pouvons procéder directement aux questions.

Mr. Weyman, do you have the opening statements which Mr. Vincent was supposed to deliver, or do you wish to go directly into questioning?

Mr. C. David Weyman, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance: Mr. Chairman, if it is acceptable to you, perhaps we could go into the technical questions and when the Parliamentary Secretary is able to attend, he can present his statement personally.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It was our understanding that we were meeting tonight, first, to hear a statement on behalf of the government laying the ground work for such technical questions that might then arise. I would think that the Parliamentary Secretary could be relieved from the other place.

The Chairman: That is what I would think, considering that they have so many members.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I move that we adjourn this committee until Thursday of next week at 11 o'clock.

The Chairman: We have a meeting scheduled with witnesses for that time.

Senator Sinclair: Then on some other date. Perhaps we could meet at 10 o'clock on Thursday.

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the Chair.

The committee adjourned.

Ottawa, Tuesday, December 3, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:30 p.m. to give consideration to the subject mat-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 3 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-80, modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et modifiant d'autre lois en conséquence.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

The Chairman: Today we are holding our first session to look into the subject-matter of Bill C-80, An Act to amend the Excise Tax Act and other Acts in consequence thereof.

As you are aware, the bells are summoning Members to the House of Commons for a vote at this moment. Nonetheless, we have the pleasure of welcoming Mr. David Weyman, Assistant Deputy Minister, Taxation Policy and Legislation Branch, and Mr. Brian Willis, Tax Policy Officer with the Commodity Taxes Section.

I believe the Deputy Minister had a preliminary statement—I don't know if the departmental representatives have the statement or if we should go straight on to questions.

Monsieur Weyman, voulez-vous lire la déclaration préliminaire qu'était censé faire M. Vincent ou désirez-vous que nous passions directement aux questions?

M. C. David Weyman, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: Monsieur le président, si cela vous convient, nous pourrions peut-être passer maintenant aux questions techniques et le secrétaire parlementaire pourra, lorsqu'il sera en mesure d'assister à la séance, présenter lui-même sa déclaration.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous étions censés nous réunir ce soir pour entendre d'abord une déclaration faite au nom du gouvernement et fournissant les données de base aux questions techniques que nous aurions pu vouloir poser. Le secrétaire parlementaire aurait pu, à mon avis, pouvoir quitter l'autre endroit.

Le président: C'est ce que j'aurais cru, le gouvernement comptant un si grand nombre de députés.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, je propose que nous suspendions nos travaux jusqu'à jeudi prochain 11 heures.

Le président: Cette séance-là est réservée à d'autres témoins.

Le sénateur Sinclair: Jusqu'à une autre date alors. Peut-être pourrions-nous nous réunir à 10 heures jeudi.

Le président: La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le Comité suspend ses travaux.

Ottawa, le jeudi 3 décembre 1985

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 30 pour étudier la teneur du projet de

[Text]

ter of Bill C-80, to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to amend other Acts in consequence thereof.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

Le président: Tel que le mentionne l'avis de convocation, nous allons maintenant tenir une séance, la première concernant la teneur du projet de loi C-80, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et modifiant d'autres lois en conséquence.

Nous avons le plaisir d'accueillir M. Pierre Vincent, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances. Il est accompagné de représentants du ministère des Finances: M. David Weyman, sous-ministre adjoint de la direction de la politique de la législation de l'impôt de même que M. Brian Willis, agent de la politique fiscale, section des taxes à la consommation.

Je crois comprendre monsieur le secrétaire parlementaire que vous avez une déclaration préliminaire à nous lire.

M. Pierre H. Vincent, secrétaire parlementaire du ministre des Finances: Je vous remercie monsieur le président. Vous me permettez tout d'abord de m'excuser de mon retard qui a peut-être causé certains embarras aux membres de ce comité. Le devoir premier d'un député est d'être à la Chambre lorsqu'un vote a lieu.

Le projet de loi dont vous êtes saisi aujourd'hui est un important projet de loi visant à recueillir des recettes dont la présentation découle des mesures annoncées dans le budget de mai du ministre des Finances. L'objectif principal du projet de loi est d'introduire de nouvelles mesures visant à maîtriser le déficit. Le projet de loi propose plusieurs modifications de la Loi sur la taxe d'accise et de la Loi sur l'accise afin d'accroître les recettes de quelque 2,5 milliards de dollars pendant l'année civile 1986. Il prévoit aussi d'importantes modifications des dispositions administratives de la Loi sur la taxe d'accise afin d'améliorer l'efficacité du régime fiscal et de préciser davantage les droits et obligations des contribuables.

Le taux *ad valorem* de la taxe de vente fédérale sera majoré d'un point de pourcentage le 1er janvier 1986. Les taux actuels sont de 6 p. 100 sur les matériaux de construction et les services de télécommunications, de 13 p. 100 sur l'alcool et les produits du tabac, et de 10 p. 100 sur tous les autres articles. Les nouveaux taux seront de 7 p. 100, de 14 p. 100 et de 11 p. 100 respectivement. Ces augmentations sont nécessaires pour financer le déficit et elles ont pour objet de s'assurer que tous les Canadiens participent aux efforts visant à accroître les recettes et qu'ils contribuent ainsi à la réduction du déficit.

L'exemption de la taxe de vente dont bénéficient plusieurs produits est supprimée à compter du 1er juillet 1985.

Depuis le milieu des années 60, plusieurs exemptions de la taxe de vente ont été introduites pour répondre, à diverses époques, aux objectifs des politiques sociales et fiscales du gouvernement. Nombre de ces exemptions n'ont plus leur raison d'être. Leur maintien réduit les recettes, cause des problèmes d'administration et de surveillance, et occasionne de nombreux litiges et procès.

[Traduction]

loi C-80, modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et modifiant d'autres lois en conséquence.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

The Chairman: As the notice of meeting says, we are now going to hold our first session on the subject-matter of Bill C-80, An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and other Acts in consequence thereof.

From the Department of Finance we have the pleasure of welcoming Mr. Pierre Vincent, who is both a lawyer and Parliamentary Secretary to the Minister of Finance; Mr. David Weyman, Assistant Deputy Minister with the Tax Policy and Legislation Branch; and Mr. Brian Willis, Tax Policy Officer with the Commodity Tax Section.

I believe the Parliamentary Secretary has a preliminary statement for us.

Mr. Pierre H. Vincent, Parliamentary Secretary to the Minister of Finance: Thank you, Mr Chairman. I must beg the Committee's pardon for my lateness as well as for any inconvenience this may have caused the Honourable Senators. An MP's first duty is to be in the House when a vote is called.

The Bill you are considering today is an important revenue bill arising out of the Minister of Finance's may budget. The primary purpose of the bill is to introduce new measures to address the deficit. It proposes a number of amendments to the Excise Tax Act and the Excise Act to increase revenues by approximately \$2.5 billion in the 1986 calendar year. The bill also introduces major changes in the administrative provisions of the Excise Tax Act to improve the effectiveness of the tax system and clarify the rights and obligations of taxpayers.

The ad valorem rates of Federal Sales Tax will be increased by one percentage point on January 1, 1986. The current rates are 6 per cent on construction materials and Telecommunications services, 13 per cent on alcohol and tobacco products and 10 per cent on all other goods. The new rates will be 7 per cent, 14 per cent and 11 per cent respectively. These increases are necessary to finance the deficit and are designed so that all Canadians share in efforts to raise revenues and thereby reduce the deficit.

Sales Tax Exemptions for a number of products are repealed, effective July 1, 1985.

Since the mid-1960's, a number of sales Tax Exemptions have been introduced to meet social and fiscal policy objectives of the Government at various times. The reason for many of these exemptions is no longer valid. Their continued existence reduces revenues, creates administration and surveillance problems and causes numerous disputes and court cases.

[Text]

Pour régler ces difficultés et pour créer une source de nouvelles recettes, les exemptions de la taxe de vente applicable aux bonbons, aux produits de confiserie, aux boissons gazeuses, aux aliments pour animaux domestiques, au matériel pour économiser l'énergie et à certains produits de santé sont abrogées.

Dans son premier rapport, déposé en même temps que le budget de mai dernier, le Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes a formulé l'observation suivante sur la fiscalité indirecte:

Le nombre d'articles manufacturés exonérés de la taxe fédérale de vente ou taxés à un taux réduit a augmenté. Il en est résulté une dégradation de l'assiette de cette taxe et la nécessité de relever le taux de cette dernière sur les articles qui y demeurent assujettis. Ces exemptions ont également créé un réseau complexe de cas tangents et d'inéquité. Les exemptions accordées à certains articles ont donné lieu à des pressions en vue d'exemptions aussi de la taxe, des biens semblables et des marchandises du même genre. En l'absence de dispositions d'expiration, les exemptions ont également eu tendance à perdre leur justification préliminaire.

L'exemption relative aux produits de santé est un bon exemple pour illustrer ces préoccupations. Cette exemption s'est avérée être l'une des plus difficiles à administrer. Nombre de marchandises qui servent essentiellement de produits de santé ou d'articles de toilette ont pu être exonérées de la taxe du fait qu'elles avaient une quelconque valeur thérapeutique limitée. Par exemple, certains shampoings anti-pellicules ont été exonérés à titre de produit de santé. Le gouvernement ne croit pas que ces articles devraient être exemptés de la taxe de vente alors que de nombreux autres produits aussi utiles et essentiels continuent d'y être assujettis.

Une certaine controverse a entouré le bien-fondé des changements proposés à l'égard des exemptions accordées aux produits de santé. Certains se sont demandés s'il y avait lieu de taxer des produits médicaux essentiels. Les modifications proposées maintiennent les exemptions actuelles dans le cas des médicaments vendus sur prescription et de certains autres produits médicaux importants. Le gouvernement entend maintenir l'exemption pour les médicaux nécessaires au traitement des maladies dangereuses pour la santé. En outre, l'exemption relative aux achats de médicaments effectués par les hôpitaux a été maintenue. Enfin le ministre des Finances a manifesté son intention de revoir, de temps à autre, la liste des produits de santé imposables et d'ajouter au besoin à la liste des exemptions d'autres médicaments nécessaires au traitement des maladies dangereuses pour la santé.

Le projet de loi modifie la façon dont la taxe s'applique à certains matériaux de construction préfabriqués, comme le béton et les produits de l'acier ouvré. Dans le passé, ces produits ont été imposés sur le coût des matériaux ayant servi à leur fabrication. Ce système a été mis en place parce que l'on craignait que la taxe soit plus élevée sur les marchandises produites en usine qui livrent concurrence à des produits semblables fabriqués sur les chantiers. On estimait que l'application de la taxe serait plus uniforme si certains matériaux de construction fabriqués en usine bénéficiaient d'un traitement spé-

[Traduction]

In response to these concerns and as a source of new revenues, sales tax exemptions for candy, confectionary, soft drinks, pet foods, energy conservation equipment and certain health goods are being repealed.

In its first report, tabled with the budget last May, the Ministerial Task Force on Program Review made the following observation on the commodity tax system:

The number of manufactured goods which have been exempted from federal sales tax or which have enjoyed reduced rates of tax has increased. This, in turn, has led to an erosion of the tax base and the need to impose higher tax rates on those remaining goods which are taxable. These exemptions have also created a complex network of boundary problems and inequities. Exemptions of individual goods have led to pressures to make similar goods, or goods of like class, also exempt from tax. Exemptions have also tended, in the absence of sunset provisions, to outlive the purpose for which they were initially granted.

The exemption for health goods is a good example to illustrate these concerns. This exemption has proven to be one of the most difficult to administer. Many products that are intended primarily as cosmetics or toiletries have qualified for tax relief by virtue of some limited therapeutic value. For example, certain dandruff control shampoos have qualified for exemption as health goods. The government does not believe that such products should be relieved of sales tax when many other equally useful and essential products continue to attract tax.

There has been some debate about the appropriateness of the changes proposed with respect to the exemptions for health goods. Some people have asked whether it is appropriate to tax essential medical supplies. The proposed amendments retain existing exemptions for prescription drugs and certain other important medications. The government intends to maintain the exemption for drugs required to treat life-threatening illnesses. In addition, the exemption for purchases of drugs by hospitals has been maintained. Finally, the Minister of Finance has indicated his intention to review the list of taxable health goods from time to time and to add other drugs for the treatment of life-threatening illnesses to the exempt list where appropriate.

This Bill introduces changes in the way in which the tax applies to certain structural building materials, such as concrete and structural steel products. In the past, these products have been taxed on the cost of materials which were used in their production. This system was put in place because of concern that the tax would fall more heavily on goods produced in a factory in competition with similar products produced at a construction site. It was felt that special treatment of certain factory-produced construction goods would result in a more even application of tax. This, however, has not been the case.

[Text]

cial. Cela n'a toutefois pas été le cas. Ce système n'a pas réglé le problème de l'application non uniforme de la taxe. Il a plutôt créé de nombreuses catégories complexes de marchandises, les taxes étant imposées sur les biens de construction à divers taux effectifs. Il s'est également traduit par des pertes de recettes pour le gouvernement fédéral. Le projet de loi propose que tous les matériaux de construction soient imposés sur le prix de vente du fabricant.

Le projet de loi met en oeuvre une taxe d'accise de 2 cents le litre qui est appliquée depuis le 3 septembre 1985 sur l'essence, le carburant diesel et le carburant d'aviation. Cette taxe de 2 cents rapportera des recettes de 160 millions de dollars en 1985 et de quelque 930 millions de dollars durant toute l'année 1986.

Étant donné que le public s'inquiète de la protection financière des Canadiens âgés, cette taxe d'accise d'application générale sur l'essence, le diesel et le carburant d'aviation sera majorée d'un autre cent le litre à compter du 1er janvier 1987 afin de répondre aux besoins que nécessite le maintien de la pleine indexation des pensions de vieillesse. Cette mesure rapportera 450 millions de dollars par année.

Le projet de loi modifie la taxation de l'alcool et des produits du tabac. Le système précédent d'indexation automatique des taux de la taxe sur ces produits est aboli. Pour le remplacer, le projet de loi propose une hausse de 2 p. 100 des taxes sur les boissons alcoolisées et une augmentation de 25 cents par paquet de la taxe sur les cigarettes.

Les graves dangers que présente la cigarette pour la santé et les sommes importantes qu'il en coûte à la société sont reconnues dans la hausse importante proposée des taxes sur les produits du tabac.

Toute majoration future de ces taux sera soumise à l'étude du Parlement au lieu d'être mise en oeuvre directement par le biais d'une certaine formule d'indexation automatique.

Comme je l'ai déjà mentionné, ces mesures permettront de recueillir environ 2,5 milliards de dollars au cours de l'année civile 1986. Tel est l'objet principal du projet de loi: recueillir de nouvelles recettes importantes pour réduire le déficit. Les politiques que nous avons mises en oeuvre pour maîtriser le déficit et gérer plus efficacement l'administration publique s'inscrivent dans le cadre d'un ensemble global de mesures visant à répondre à un large éventail de besoins économiques et financiers. Nous devons maîtriser le déficit pour pouvoir continuer de jouir des bienfaits du renouveau économique.

Le projet de loi vise à atteindre ces objectifs de façon équitable. Les hausses de taxes se répartissent sur de nombreux articles. L'assiette de la taxe est élargie et de faibles hausses des taux de taxe sur toutes les marchandises sont proposées. Il est demandé à tous les Canadiens de contribuer à la réduction du déficit parce que tous les Canadiens en profiteront.

Le projet de loi propose également d'apporter des changements importants aux dispositions administratives de la Loi sur la taxe d'accise afin d'améliorer l'efficacité du régime fiscal et de préciser davantage les droits et obligations des contribuables. Pour la première fois depuis l'instauration des taxes d'accise au Canada, un système global de cotisation sera éta-

[Traduction]

This system has not reduced the uneven application of tax. Rather, it has created many difficult borders, with taxes imposed on construction goods at various effective rates. It has also resulted in a loss of revenue to the federal government. The Bill proposes that all construction materials be taxed on their sale price by the manufacturer.

This Bill implements a 2 cent per litre excise tax which has applied since September 3, 1985 on gasoline, diesel fuel and aviation fuel. This 2 cent levy will generate \$160 million in 1985 and some \$930 million in the full year 1986.

In response to public concern that the financial position of elderly Canadians be protected, this broad-based excise tax on gasoline, diesel and aviation motive fuels will be increased by an additional one cent per litre effective January 1, 1987 to help meet the continuing cost of fully indexing old age pensions. This measure will yield \$450 million annually.

The Bill introduces changes in the taxation of alcohol and tobacco products. The previous system of automatic indexing of the tax rates on these products is abolished. In place of this system, the Bill proposes a 2 per cent increase in the taxes on alcoholic beverages and an increase of 25 cents per pack in the taxes on cigarettes.

The serious health hazards and high attendant costs of smoking to society are recognized in the substantial increases proposed in the taxation of tobacco products.

Any future increases in these rates will be brought before Parliament for consideration rather than being implemented without consideration through some automatic indexing formula.

As I have already noted, these measures will raise approximately \$2.5 billion in the 1986 calendar year. That is the main purpose of this Bill: to raise substantial new revenues to reduce the deficit. Our policies to wrestle the deficit and manage the government better are part of a comprehensive set of actions designed to deal with a wide range of economic and fiscal needs. We must control the deficit if we are to continue to experience the benefits of economic renewal.

This Bill seeks to achieve these objectives fairly. The Tax increases are spread broadly across many products. The tax base is expanded and modest increases in tax rates on all goods are proposed. All Canadians are asked to contribute to deficit reduction because all Canadians will benefit from the Government's achievement of its goals in this regard.

This Bill also introduces major changes in the administrative provisions of the Excise Tax Act to improve the effectiveness of the tax system and clarify the rights and obligations of taxpayers. For the first time since the introduction of excise taxes in Canada, a comprehensive system of assessments will be established, with formal rights and procedures for a taxpayer

[Text]

bli, le contribuable ayant des droits formels et un recours officiel pour s'opposer à une cotisation ou au refus par le ministre de procéder à un remboursement. Lorsque le contribuable n'est pas satisfait de la décision du ministre sur une opposition, il pourra en appeler à la Commission du tarif et aux cours pour qu'elles statuent sur sa demande. Des modifications importantes de la procédure relative à la perception des taxes en litige sont introduites pour s'assurer que les contribuables ont la possibilité d'obtenir un règlement du différend avant que les taxes ne soient perçues. Ces mesures ont été élaborées après la tenue de vastes consultations avec des représentants du secteur privé et des fiscalistes et elles se traduiront du point de vue des contribuables par une amélioration notable de l'administration et de l'application des dispositions de la Loi sur la taxe d'accise.

Le président: Je ne sais pas si vous êtes au courant des représentations faites par l'Institut canadien des comptables agréés concernant les avis de cotisation qui peuvent retourner quatre ans en arrière et le fait qu'un contribuable ne puisse obtenir un remboursement pour une période excédant deux ans. Aux fins de la discussion, je lirai la lettre que j'ai reçue et qui m'a été adressée à titre de président du comité des finances nationales. This letter is dated December 2, 1985 and is addressed to the Chairman of the Standing Senate Committee on National Finance, and states:

Dear Senator Leblanc:

Re: Bill C-80: Assessment/Refund Periods

The CICA Commodity Tax Committee would like to express its very serious concerns about an inequity to which Bill C-80 will give the force of law. Our concerns centre on the proposal to provide for a mismatch in the assessment and refund periods in sales tax matters. The result will be that Revenue Canada, Excise will be empowered to audit and assess for a four year period but the taxpayer will only be entitled to refunds for the most recent two year period.

At the same time that the Government is making a very important, progressive step with respect to assessment—which the Canadian Institute of Chartered Accountants recognizes:

—the Committee believes that the Government is being unduly restrictive with respect to the refund period. Proposed subsection 51.11(2) in clause 37 of the Bill C-80—which is found at page 58 of the bill:

—which proposes to limit tax assessment to four years after the tax became payable, is a positive step which takes due recognition of the Committee's oft-stated concern for certainty in tax matters. However, proposed section 44 in clause 34,—

—which, I think, would be found at page 59 of the bill—

—which proposes to limit refunds to a two year period in cases where a taxpayer has paid amounts in error, appears to violate the rules of equity.

That was the main thrust. The letter goes on to state:

[Traduction]

to object to the assessment or to a refusal by the Minister to pay a refund claim. Where a taxpayer is not satisfied with the decision of the Minister on his objection, he will have the right of appeal to the tariff board and the courts for independent adjudication of his dispute. Important changes in the procedures relating to collection of amounts in dispute are introduced to ensure that taxpayers have an opportunity to resolve issues relating to their liabilities before any collection action is taken. These measures have been developed after extensive consultation with private sector representatives and tax professionals and will result in significant improvements for taxpayers in the administration and enforcement provisions of the Excise Tax Act.

The Chairman: I don't know if you're aware of the representations made by the Canadian Institute of Chartered Accountants regarding assessment notices that can cover a four-year period and the fact that a taxpayer is only entitled to a refund for a two-years period. For purposes of discussion, I'm going to read the letter I received which was addressed to me as Chairman of the Committee on National Finance. Cette lettre, datée du 2 décembre 1985, est adressée au président du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Elle se lit:

Monsieur le sénateur Leblanc,

Objet: Projet de loi C-80: Périodes de cotisation/de remise

Le comité sur les taxes à la consommation de l'ICCA se préoccupe beaucoup de l'iniquité que viendra entériner l'adoption du projet de loi C-80. Plus particulièrement, nous nous inquiétons de la discordance entre les périodes de cotisation et de remise en matière de taxe de vente. En effet, Revenu Canada-Accise sera autorisé à vérifier et cotiser une période de quatre ans, mais le contribuable n'aura droit à une remise que pour la période de deux ans la plus récente.

En même temps qu'il prend une mesure très importante et progressive au sujet de la cotisation...

Ce que l'Institut canadien des comptables agréés reconnaît:

... le Comité estime que le gouvernement restreint, sans raison valable, la période de remise. Le paragraphe proposé 51.11(2) de l'article 37 du projet de loi C-80...

à la page 58 du projet de loi:

... qui propose de limiter à quatre ans après l'échéance de l'impôt l'établissement de la cotisation, est une mesure positive qui prend dûment en considération les préoccupations souvent réitérées du Comité concernant la certitude en matière fiscale. Toutefois, le nouvel article 44, à l'article 34 du projet de loi

... qui, je crois, se trouve à la page 59 du projet de loi...

... et qui propose de limiter la remise à une période de deux ans, lorsqu'un contribuable a, par erreur, trop payé, semble violer les règles de l'équité.

C'était l'essentiel de cette lettre qui poursuit ainsi:

[Text]

We believe that one of the basic principles underlying the excise tax system must be that the period during which the right to assess for unpaid taxes must match the period during which the taxpayer has the right to receive a refund for taxes which should not have been paid.

The inequity caused by mismatching the assessment and refund periods is not ameliorated by the addition of proposed subsections 51.1(8) to (10) in clause 37.

I think that will be found at page 28 of the bill. The letter goes on to state:

As you know these proposed subsections restrict the amount of credits in an assessment granted for the earliest two years in a four year assessment, to the aggregate of the taxes, interest, penalty or other sums assessed for those first two years. Overpayments above the assessed amounts are neither treated as credits against other assessed amounts nor are they refundable.

A simple example will illustrate the inequity. A taxpayer who erred and underpaid tax for a transaction that occurred four years earlier will be assessed and be charged interest and penalty computed from the day the tax became payable. On the other hand, if a taxpayer erred and overpaid tax for a transaction that occurred four years earlier (which has resulted in Revenue Canada, Excise having the use of the taxpayer's money for that time) he cannot file a refund claim in respect of the amount overpaid. If this second taxpayer is fortunate enough to have an audit by Revenue Canada, Excise for that period, any credits in respect of the overpayment can not exceed the assessment for the period from four years to two years prior to the notice of assessment.

We understand that it has been a source of pride to Revenue Canada, Excise that its auditors have been judged on their ability to ensure that taxpayers pay the proper amount of tax. This made it as significant for an auditor to find overpayments by a taxpayer as it was to find underpayments. We question what the situation will be after Bill C-80 becomes law if the proposed mismatching of periods results in a situation in which overpayments are not refunded and some taxpayers are clearly seen to have paid more than the proper amount of tax.

It may seem at first glance that all taxpayers will be treated equally, though inequitably, by this amendment. However, the experience of the members of the Committee leads them to conclude that small businesses will suffer more from the mismatching of assessment and refund periods than will large businesses. Large businesses represent substantial tax revenues and are audited every year or two. Thus any overpayments discovered during the audit will be recoverable by a refund application. Small businesses, which are audited much less frequently, will find that some of their overpayments are neither refund-

[Traduction]

«Nous croyons que l'un des principes fondamentaux du régime de la taxe d'accise est que la période de cotisation des taxes non perçues doit concorder avec celle durant laquelle le contribuable a le droit de recevoir un remboursement des taxes versées en trop.

Le tort causé par la différence de ces deux périodes n'est nullement corrigé par les nouveaux paragraphes (8) à (10) de l'article 51.1

qui se trouvent à la page 58 du projet de loi. La lettre poursuit en ces termes:

«Comme vous le savez sans doute, ces paragraphes limitent les crédits qui peuvent être accordés à la personne faisant l'objet d'une cotisation, à la somme des taxes, intérêts, amendes ou autres sommes éventuels demeurant impayés par cette personne pour la période commençant quatre ans avant la date d'envoi de l'avis de cotisation et se terminant immédiatement avant les deux ans qui précèdent cette date. Tout surplus n'est pas considéré comme remboursable ou pouvant être crédité au contribuable.

Illustrons cette injustice par un exemple bien simple. Un contribuable qui, par erreur, n'a pas payé toute la taxe prévue pour une transaction qui a eu lieu quatre années plus tôt sera cotisé et devra payer l'intérêt et l'amende, calculés à compter du jour où la taxe est devenue payable. D'autre part, si le contribuable a, par erreur, trop versé de taxes pour cette même transaction qui s'est produite il y a quatre ans (trop-perçu qui a permis à Revenu Canada, taxe d'accise, de profiter de cet argent du contribuable pendant tout ce temps), il ne peut pas réclamer le trop payé. Si ce second contribuable a la chance d'avoir pour cette période, une vérification de Revenu Canada—Accise, tout crédit qui pourra lui être accordé à cause d'un paiement en trop, ne saurait dépasser la cotisation prévue pour la période de deux à quatre ans précédant l'avis de cotisation.

Nous savons que Revenu Canada—Accise, est fier de voir que ses vérificateurs ont la réputation de faire payer au contribuable exactement ce qu'il doit en impôts. Ce qui signifie qu'il était tout aussi important pour le vérificateur de déceler les paiements en trop que les paiements insuffisants. Nous nous demandons si, après l'adoption du projet de loi C-80, les deux poids deux mesures que l'on propose d'introduire n'aboutiront pas à une situation où les paiements en trop ne seront pas remboursés et où, de toute évidence, quelques contribuables payeront plus d'impôts qu'ils ne devraient.

A première vue, il semblerait que, grâce à cette modification, tous les contribuables seront traités sur un pied d'égalité mais de façon inéquitable. Toutefois, l'expérience acquise par les membres du Comité les porte à conclure que la petite entreprise souffrira plus que la grande, de cette divergence entre la période de vérification et celle de la remise. La grande entreprise représente une recette fiscale fort importante et elle l'objet d'une vérification chaque année ou tous les deux ans. Tout trop-perçu relevé au cours de la vérification est recouvrable par une demande de remise. La petite entreprise, qui fait l'objet de

[Text]

able nor recoverable through the credit system. This may lead to the anomalous situation in which tax advisors point out to such small businesses that if they stop making their normal tax payments they can trigger a Revenue Canada, Excise audit before they lose the right to refunds for their overpayments.

Just as taxpayers must be certain of the period for which they may be assessed for tax so too must the government be certain of the period beyond which it will not be called upon to refund taxes. Equity requires that those periods be identical.

It is our very strong recommendation that the assessment and refund periods match. If the Department of Finance and Revenue Canada determine that a four year assessment period matched with a four year refund period is not practical for any reason, the CICA Commodity Tax Committee suggests that both the assessment period and the refund period be limited to three years.

The Chairman: And the letter is signed by Mr. Andy J. Friedman, C.A., Chairman, Commodity Taxation Committee.

The conclusion of the letter is as follows:

We appreciate this opportunity to provide our input to the National Finance Committee as it considers Bill C-80. Should you require any additional information please do not hesitate to contact us.

I think this letter raises an important matter. As we study the subject matter of this bill, I think we would like to have some answers on that issue.

Mr. Vincent: Mr. Chairman, if you agree, I would ask Mr. Weyman to answer.

The Chairman: Certainly.

Mr. C. David Weyman, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch: I think it is desirable to look at these two issues separately, that is to say, to consider the issue relative to the time period during which Revenue Canada may reassess a taxpayer and the period in respect of which a refund may be granted to the taxpayer in respect of an overpayment that he may have made in error. I believe there are separate bases to support these two separate areas, these two separate time periods that you have referred to in reading the letter from the CICA.

Dealing with the refund situation, the position, as I understand it, is that this is an area which is very susceptible to large claims being brought against the government. It, therefore, contains a significant element of revenue risk for the government that needed to be protected. I will explain further in a moment what I mean by this. It is in that context that the minister made the decision to limit the time frame for the refund of overpayments to a two-year period.

What happens in practice is that a particular, large taxpayer, such as corporation, believes that it has a potential

[Traduction]

vérifications beaucoup moins fréquentes, constatera que quelques-uns de ses paiements en trop ne prêtent pas à remboursement ou à recouvrement dans le cadre du régime de crédit. Il pourrait en résulter une situation anormale: les conseillers en fiscalité pourraient aviser les petites entreprises que si elles cessent d'effectuer le paiement de leurs cotisations régulières, Revenu Canada—Accise pourrait faire une vérification, avant que soit révoquée la période de remise des paiements en trop.

Les contribuables doivent s'assurer de la période pour laquelle ils peuvent être cotisés; de même le gouvernement doit s'assurer de la période au-delà de laquelle il ne sera pas tenu de rembourser les impôts perçus. L'équité exige que ces périodes soient les mêmes.

Nous recommandons donc fortement que les périodes de vérification et de remise soient les mêmes. Si le ministre des Finances et de Revenu Canada décident, pour une raison quelconque, qu'il n'est pas pratique de faire coïncider une période de quatre années de cotisation avec une période de quatre années de remise, le Comité des impôts sur les commodités de l'ICCA suggère que les deux périodes, celle de la vérification et celle de la remise, soient limitées à trois ans.

Le président: Et cette lettre est signée par M. Andy J. Friedman, c.a., président du comité des impôts sur les commodités.

Et la lettre se termine ainsi:

Nous sommes heureux d'avoir eu l'occasion de contribuer à l'étude que le Comité des finances nationales fait du projet de loi C-80. N'hésitez pas à nous joindre si vous voulez des renseignements supplémentaires.

Cette lettre soulève, à mon avis, une question importante, sur laquelle nous devrions obtenir certaines réponses au cours de notre étude de ce projet de loi.

M. Vincent: Monsieur le président, avec votre permission, je demanderai à M. Weyman de répondre à cette question.

Le président: Certainement.

M. C. David Weyman, sous-ministre adjoint, direction de la politique fiscale et de la législation: Il convient, je crois, d'envisager ces deux questions séparément, c'est-à-dire de distinguer la période au cours de laquelle Revenu Canada peut cotiser à nouveau un contribuable de celle durant laquelle le contribuable peut réclamer le paiement en trop qu'il aurait fait par erreur. Ce sont des questions distinctes qui relèvent de domaines particuliers, de périodes différentes, auxquelles vous avez fait allusion lors de la lecture de cette lettre de l'ICCA.

Si j'ai bien compris, les remises peuvent obliger le gouvernement à débours des sommes très importantes. Elles représentent donc pour le gouvernement un élément de risque sérieux contre lequel il lui faut se prémunir. Je vous expliquerai dans un moment ce que j'entends par là. Mais c'est en songeant à ce risque que le ministre a décidé de limiter à deux ans la durée de la période de remise.

Il arrive, en pratique, que des contribuables importants, une société par exemple, estiment avoir une demande de remise à

[Text]

claim against Revenue Canada in respect of an overpayment. I can illustrate with a topical example although I would point out that this is still subject to decision.

It is a matter that is at present before the Tariff Board and it has attracted some attention during the past few days. I am referring to the matter of the Crest toothpaste issue. The significance of Crest toothpaste, of course, as you may have read, is whether it is a cosmetic and is, therefore, taxable at the time, or whether it is, in fact, a health good not subject to tax at that time; and, of course, on the resolution of that issue, a significant amount of tax hangs.

But it is not just Crest toothpaste. What you do not read in the newspaper, and which is a fact, is that other manufacturers of light products also file their claims through Revenue Canada for a refund; and, of course, the decision as to whether or not a refund should be made to them depends on the outcome of the one case which is taken to court - a sort of test case, which is, namely, the Crest toothpaste case.

So what happens is that although you may read of a certain amount of tax being at issue in that case, in fact, there is a multiplier effect because there are other taxpayers in similar situations, and the outcome of their case depends on the one that the Tariff Board will be determining.

What happens is that large amounts of revenue become at issue, and I think I am right in saying that in that particular case, it is upward of \$50 million that is at issue for all of the taxpayers who are affected by that outcome.

That being the case, it becomes necessary to limit the time-frame going back over which taxpayers may make these refund claims—because if it were four years, it would clearly be in the order of magnitude of twice as much as if it were two years going back.

That really is the basic reason why there was a need to limit the time-frame for refund claims going back to just a two year period.

In the case of assessments, on the other hand, we are dealing with an underpayment of a tax liability which is, in fact, established to be due, where a taxpayer was liable to pay a tax but has, for whatever reason, not paid it. This is determined in the course of an audit, and it seems appropriate, in the normal course, to allow Revenue Canada, in its re-assessment procedures, to, in fact, go back over four years and recover the tax that is due to the Government.

That very simply are the separate and distinctive reasons for these two situations, and I would think that they do not relate to one another. For that reason, the separate decisions were taken with regard to the respective time-frames that are embodied in this bill.

The Chairman: I do not agree with your reasoning—which, I suppose, is not yours; it comes from the Minister himself—that Government should not be in a bad position, and so we give them four years; but in the case of a poor man who is trying to make a living, we give him only two years. I do not agree with that. However, I will yield the floor to Senator Stewart.

[Traduction]

adresser à Revenu Canada pour paiement en trop. Je peux illustrer ce cas par un exemple précis, bien que, même dans ce cas, je vous signale que le résultat dépend de la décision qui sera rendue.

La Commission du tarif est actuellement saisie de cette question, à laquelle on s'est intéressé depuis quelques jours. Je parle du dentifrice Crest. L'important dans cette affaire, comme vous l'avez peut-être lu, est de savoir s'il s'agit d'un cosmétique, qui est taxable, ou d'un produit de santé, qui ne l'est pas: un montant appréciable de taxe, est bien sûr au jeu.

Mais le dentifrice Crest n'est pas seul en cause. On n'en parle pas dans les journaux, mais d'autres fabricants de produits légers ont aussi fait à Revenu Canada une demande de remise, et leur demande dépend de l'issue de la cause qui est devant les tribunaux—et qui devient une sorte de cause type, à savoir celle du dentifrice Crest.

Aussi, bien que vous ayez pu lire que tel ou tel, montant de taxe est en cause, toute décision de la Commission dans un sens ou dans l'autre aurait un effet multiplicateur, car d'autres contribuables se trouvent dans une situation semblable.

A un moment donné, il arrive que d'importantes recettes soient en cause, et j'ai raison de dire, je crois, que dans ce cas-ci la recette fiscale s'élève à plus de 50 millions de dollars et concerne tous les contribuables dont le sort dépend de la décision du tribunal.

D'où la nécessité de limiter la période au cours de laquelle les contribuables peuvent soumettre leurs demandes de remise si cette période était de quatre ans, les sommes engagées seraient exactement doubles.

Voilà la vraie raison pour laquelle la période des mises a été limitée à deux ans.

Quant aux cotisations, ce sont des taxes que, pour une raison ou pour une autre, les contribuables n'ont pas payées. Ce fait une fois établi par la vérification, il semble qu'il soit approprié, normalement, de permettre à Revenu Canada de se prévaloir des quatre années passées pour recouvrer les taxes qui lui sont dues.

Ce sont là les raisons qui expliquent ces deux situations et entre lesquelles je trouve qu'il n'y a pas de rapport. C'est pour cela que des décisions distinctes ont été prises au sujet des deux délais qui ont été fixés dans le présent projet de loi.

Le président: Je ne suis pas d'accord avec votre raisonnement qui, je suppose, n'est pas vôtre, mais celui du ministère, à savoir que le gouvernement ne devrait pas se trouver en difficulté et que nous lui accordons par conséquent quatre années. Mais que le malheureux qui trime pour assurer sa subsistance, n'a droit qu'à deux ans. Je ne suis pas d'accord. Toutefois, je cède la parole au sénateur Stewart.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I have some questions at the moment for the Parliamentary Secretary. My first question relates to the change in the way the excise tax will be levied on alcoholic beverages and tobacco. Why is the regime in the current law being supplanted by this new arrangement proposed in this bill?

Mr. Weyman: I will be happy to respond. At least, I can give you an overview of the reason and we could go into more detail. In the past, the amount of tax has really depended on the rate of inflation. There was a feeling that this was an inappropriate approach and that it would be more effective—certainly from the point of view of the parliamentary process—if the rate of tax was determined, as here, through the process of a bill being presented to Parliament; and the tax could then be determined in that way, rather than it be automatic in relation to the rate of inflation. That really is the basic reason why this change has been proposed. Perhaps Mr. Willis may have something to add to that.

Mr. Brian Willis, Tax Policy Officer, Commodity Taxes Section, Department of Finance: I think that is accurate, Mr. Chairman.

Mr. Weyman: I think that is really the answer.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So this is really part of a de-indexing program in the field of taxation?

Mr. Weyman: I do not think it has ever been considered to be de-indexing in any general sense. It is really moving the basis of taxation from automatic increases in taxation through a relationship with the consumer price index to a statutory method of taxation through legislation at any point that the government may choose to bring that forward. In fact, it de-indexes it, as a fact.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You suggested, as the main argument for this, that it would give Parliament opportunities to pass upon the increase or decrease in the tax - which, of course, it does not now have so long as the tax is indexed.

Mr. Weyman: That is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Perhaps this is a question more for the Parliamentary Secretary. I wonder if the government realizes what this means. I assure you that this one instance of de-indexing probably would not be too troublesome. But if every change in taxation is going to require a specific act of parliament, it will mean a lot of parliamentary time - and, perhaps more importantly, it will mean a lot of political grief for the government of the day. You may want to increase the tax, but increasing taxes is politically costly, and I would think the witness ought to anticipate this and prepare against this prospect - which, I am sure, is imminent. He is a minister of the Crown and he knows that if he comes in with a bill to increase taxes, people, for good and bad reasons, will denounce him; while if taxes are indexed, they go up without having to face the political flak. I just wonder how wise it is for the Parliamentary Secretary to be proposing this kind of change.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'ai quelques questions à poser au secrétaire parlementaire. La première se rapporte à la modification du mode de perception de la taxe sur les boissons alcooliques et le tabac. Pourquoi cette nouvelle disposition du projet de loi vient-elle s'ajouter au régime actuel?

M. Weyman: Je suis heureux de pouvoir vous répondre. Du moins, je vous exposerai la raison générale et nous pourrions entrer ensuite dans les détails. Jusqu'à maintenant le montant de la taxe était réellement tributaire du taux d'inflation. On a trouvé cette formule inappropriée et jugé qu'il serait plus efficace—du moins du point de vue du processus parlementaire—de fixer le taux de cotisation, comme c'est le cas ici, à l'aide d'un projet de loi qui serait présenté au Parlement. Ainsi le montant de la taxe serait établi par décret plutôt qu'automatiquement en fonction du taux d'inflation. Voilà la principale raison du changement proposé. M. Willis a peut-être un mot à ajouter.

M. Brian Willis, Agent de la politique fiscale, Section des taxes à la consommation, ministère des Finances: Je crois que cela est exact, Monsieur le président.

M. Weyman: Je crois que c'est vraiment la réponse.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela fait donc partie d'un programme de désindexation dans le domaine fiscal?

M. Weyman: On n'a jamais cru, je crois, qu'il s'agissait là d'une désindexation, au sens que l'on donne généralement à ce mot. On passe, en effet, d'un système d'augmentations automatiques liées à l'indice des prix à la consommation à une méthode statutaire où le gouvernement décide d'adopter une loi. Mais de fait, il en résulte quand même une désindexation.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous avez invoqué comme principal argument que cette mesure fournirait au Parlement l'occasion d'augmenter ou de réduire les taxes des contribuables, ce qu'il ne saurait faire tant que la taxe est indexée.

M. Weyman: C'est juste.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): La question que je vais poser s'adresse plutôt au secrétaire parlementaire. Je me demande si le gouvernement se rend compte des répercussions possibles de cette mesure. Je vous assure que, dans ce cas, la désindexation ne serait probablement pas trop préjudiciable. Mais si toute modification de la taxe doit se faire par voie d'un décret, le Parlement sera surchargé et, ce qui est peut-être plus important encore, cela lui vaudra beaucoup de contretemps politiques. Peut-être souhaitez-vous augmenter la taxe, mais cette augmentation coûte cher, politiquement, et je crois que le témoin devrait prévoir et se prémunir contre cette éventualité qui, j'en suis certain, est imminente. En sa qualité de ministre de la Couronne, il sait que s'il présente un projet de loi visant à augmenter les taxes, la population, que ses raisons soient bonnes ou mauvaises, le dénonceront; tandis que si les taxes sont indexées, elles augmentent sans qu'il y ait de réactions politiques. Je me demande simplement jusqu'à quel point il est sage pour le secrétaire parlementaire de proposer une modification de ce genre.

[Text]

M. Vincent: Monsieur le président, monsieur le sénateur, je comprends votre argument.

Je pense que la base de taxation que l'on veut changer est valable pour les Canadiens. Elle aura comme résultat que les Canadiens sauront le montant de taxes qu'ils paient pour chacun des biens que l'on taxe, effectivement.

Je dois vous avouer, d'un autre côté, que ce n'est peut-être pas toujours politiquement intéressant de tenter de vendre une taxe. Par contre, je pense que c'est notre devoir de le faire, lorsque l'on juge que cette taxe est nécessaire pour le bien des Canadiens.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am having difficulty in understanding the whole argument. I am told on the one hand that this is good for the consumers because the tax will be changed. By that I assume that the Parliamentary Secretary is saying that the amount of tax will be reduced by the amount it would be increased with indexing, specifically as it regards the 2 per cent increase in alcohol and the 1 per cent increase in tobacco. On the other hand, Mr. Vincent tells us that the main function of Bill C-80 is to help reduce the deficit. I really do not think that he can have it both ways.

M. Vincent: Monsieur le président, j'ai répondu que la nouvelle façon d'appliquer la taxe au niveau du tabac et de l'alcool rendait plus facile pour tous les Canadiens de voir quel était leur montant de taxe.

J'ai ajouté (vous pouvez voir notre première intervention) que si nous avions à augmenter ces taxes dans le futur, nous le ferons par législation.

Les Canadiens seront au courant de ce qui se passe. Je pense que c'est de notre devoir de leur expliquer dans quel but on augmente les taxes.

Senator Marsden: Mr. Chairman, did I hear Mr. Vincent correctly when he said that there is a 1 per cent increase on motor fuels because old age pensions will remain indexed? Did I hear him link those two things explicitly together?

M. Vincent: Effectivement, c'est ce que j'ai dit, un sou par litre.

Senator Marsden: Is it true then that the government's new tax approach is to link one change with another change all the way down the line? I mean, if you are linking the motor fuels tax with the fate of the incomes of older Canadians, are you, for example, going to link the tobacco tax to subsidies to tobacco farmers?

M. Vincent: Sénateurs, si vous vous souvenez de la controverse au niveau de la désindexation, lorsque le gouvernement a décidé de ne pas désindexer les pensions des personnes âgées, il a fallu qu'il prenne l'argent quelque part pour changer cette décision. L'endroit où on a décidé de prendre l'argent était un sou du litre sur le pétrole.

Senator Marsden: So, really, you are making a moral argument in this instance and we will not discover, for example, that the price of arming the Canadian forces will mean a decrease in the baby bonus? In this case every motorist is to pay towards financing the old age pension, so that we are

[Traduction]

Mr. Vincent: Mr. Chairman, honourable Senator, I understand the argument you are making.

I think that the taxation base we want to introduce is a good one and valuable for Canadians because it would result in our fellow citizens knowing how much tax they were paying on every taxed product.

I have to agree that it may not be very attractive politically to have to go out and market the idea of a new tax. But I think it's our duty to do that if we think the tax is necessary for the well-being of Canadians.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'ai peine à saisir cet argument dans sa totalité. On me dit que, d'une part, cette mesure avantagera le consommateur, car la taxe sera modifiée. Je présume que le secrétaire parlementaire veut dire par là qu'elle sera réduite dans la même proportion qu'elle aurait été augmentée par l'indexation, plus particulièrement en ce qui touche les 2 p. 100 d'augmentation pour l'alcool et le 1 p. 100 pour le tabac. Mais d'autre part, M. Vincent nous apprend que le but principal du projet de loi C-80 est d'aider à réduire le déficit. Je me demande comment cette mesure pourrait servir deux fins aussi contradictoires.

Mr. Vincent: Mr. Chairman, what I said was that the new method of applying the tax on tobacco and alcohol made it easier for all Canadians to see how much tax they were paying.

I added (if you'll take a look at our first remarks) that if we had to increase these taxes in the future, we would do so by legislation.

Canadians will be aware of what's going on. I think it's our duty to explain to them why we're increasing taxes and what our purpose is.

Le sénateur Marsden: Monsieur le président, ai-je bien entendu M. Vincent et a-t-il vraiment dit qu'il y aurait une augmentation de 1 p. 100 sur les carburants, du fait que la pension de vieillesse demeurerait indexée? L'ai-je vraiment entendu rattacher ces deux mesures?

Mr. Vincent: Yes, that's what I said, a cent a litre.

Le sénateur Marsden: Il est donc vrai que la nouvelle politique du gouvernement vise à rattacher l'un à l'autre tous ces changements? J'entends par là que, si vous reliez les taxes sur les carburants au sort des Canadiens du troisième âge, allez-vous relier les taxes sur le tabac aux subventions destinées aux cultivateurs de tabac?

Mr. Vincent: Senators, if you will recall, a controversy erupted over de-indexation, and so the government decided not to de-index the old age pension; but it had to find the money somewhere in order to be able to change its decision. It decided to find the money through this cent-a-litre tax on oil. In this case, that's where the money's coming from.

Le sénateur Marsden: Vous en faites donc, effectivement, un argument moral, dans ce cas; nous ne saurons jamais, par exemple, si le prix des armements des Forces canadiennes entraînera une réduction des allocations familiales? Dans le cas qui nous intéresse, tout propriétaire d'un véhicule moteur

[Text]

divided between motorists and older people? Is this really a moral re-armament approach?

M. Vincent: Je peux répondre au sénateur Marsden qu'elle se souviendra que cette décision a été prise au mois de juin, après le dépôt du budget.

C'est dans cet optique qu'il faut le voir comme quelque chose de différent du reste du contenu du projet de loi C-80, ou de d'autres lois fiscales.

Senator Marsden: I am glad to hear that. It strikes me to be an extremely dangerous argument to be making.

I have another question concerning the health products issue. I believe you said that the decision point now is life threatening illnesses. Most Canadians who consume drugs or health products are not in a life-threatening situation or, at least, not immediately. Why do you regard that as a useful decision point? In other words, you have to be close to death in order to get tax relief.

M. Vincent: Monsieur le président, madame le sénateur, je pense que ce que l'on veut signifier, c'est que les produits qui devraient être exemptés de la taxe sont les produits pharmaceutiques se rapportant à des maladies, par opposition à du shampoing contre les pellicules, qui était exempt de taxe et que l'on pense devrait l'être.

Il faut tirer une ligne quelque part. On la tire dans l'article des produits se rapportant à la santé des gens, dans le sens de maladies.

Senator Marsden: I was struck by the phrase "life-threatening." For example, I am familiar with the syringe issue and I was glad when the government made what I regard as a sensible retreat on that issue. However, that cannot be the only instance. I am not familiar with the range of products available to people to maintain their health. There must be an enormous number of people whose situations are in fact almost individual in this matter. I wonder how you plan to treat those and whether the term "life-threatening" really applies.

M. Vincent: Je n'ai pas la liste exhaustive de tous les produits pharmaceutiques.

J'ai la liste de ceux qui ont été ajoutés. Je crois que la liste exhaustive contient toutes les prescriptions.

Senator Marsden: It is not the list I am looking for. It is your response to the issue of what fairness there is for all those many Canadians who are dependent upon some kind of drug or health product in order to get to work or to do any number of the things that people have to do. Why is "life-threatening" a suitable criterion when you have talked about fairness?

M. Vincent: La plupart des produits auxquels vous réferez, s'ils sont prescrits selon la loi fédérale, sont exemptés.

S'ils sont nécessaires pour la santé des Canadiens, ils sont également exemptés.

Senator Marsden: So, in effect, you are transferring the problem to the medical profession. You are saying, "Doctor,

[Traduction]

doit contribuer au versement des pensions de vieillesse, de sorte que nous sommes divisés entre les propriétaires de véhicules moteur et les personnes du troisième âge? Est-ce un principe de réarmement moral?

Mr. Vincent: In answer to Senator Marsden, that decision, as she will recall, was made in June, after the Budget had been tabled.

That's the perspective we have to see it in, as something different from the rest of the contents of Bill C-80 or other tax legislation.

Le sénateur Marsden: Ça me fait plaisir. Cet argument me semble extrêmement dangereux.

J'ai une autre question à poser au sujet des produits de santé. Vous avez dit, je crois, que la question revenait à définir s'il y avait un danger pour la santé. La plupart des Canadiens utilisent des produits pharmaceutiques ou de santé tout en ne se trouvant pas dans une situation où leur vie est menacée ou, du moins, pas immédiatement. Pourquoi voyez-vous là un point décisif? Ou, pour m'exprimer autrement, vous faut-il être à l'article de la mort pour obtenir une exemption de taxe.

Mr. Vincent: Mr. Chairman, Madam Senator, I think what is meant is that the products that ought to be exempted from the tax are pharmaceutical products used in cases of illness, as opposed to anti-dandruff shampoos, which used to be tax-exempt and which we feel should be taxed.

A line has to be drawn somewhere, and we're drawing it at products that people really need for their health.

Le sénateur Marsden: J'ai été frappé par l'expression «qui menace la vie». Par exemple, je suis au courant de la question des seringues et je suis content que le gouvernement a eu la sagesse de battre en retraite sur ce point. Toutefois, ce ne doit pas être le seul cas. Je ne connais pas tous les produits que la population utilise pour se maintenir en santé. Il doit y avoir un nombre considérable de personnes dont les besoins, dans ce domaine, revêtent un caractère personnel. Je me demande comment vous entendez les traiter et si l'expression «qui menace la vie» s'applique vraiment.

Mr. Vincent: I don't have the exhaustive list of the pharmaceutical products concerned.

I do have a list of those that have been added here, but the exhaustive list I think contains all prescription drugs.

Le sénateur Marsden: Ce n'est pas la liste que je cherchais. Je veux que vous me répondiez sur la question de l'équité pour tous ces Canadiens qui comptent sur certains médicaments, certains produits de santé, pour accomplir leur travail. Pourquoi l'expression «qui menace la vie» est-elle un critère approprié, puisque vous avez parlé d'équité?

Mr. Vincent: Most of the products you could be referring to are exempt, as long as they are prescribed under federal law.

If they are for the health of Canadians, they are also exempt.

Le sénateur Marsden: Donc, vous reléguez effectivement le problème aux médecins. Vous demandez aux médecins de déci-

[Text]

you decide if you are going to give a prescription drug rather than a drug obtained over the counter." That is their tax relief. This is an issue Ontario residents are facing under provincial jurisdiction in another way. Essentially, you are saying that you have solved the problem by increasing the decision-making power of the physician.

M. Vincent: La liste des produits ou médicaments exemptés, est celle du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Je pense bien que c'est la liste qui correspondra aux besoins d'un médecin qui également prescrit des médicaments.

Senator Marsden: What is the need to the Canadian citizen? What I am saying refers essentially to an argument about fairness. That is, doctors may or may not be capable of deciding what it is that Canadians need to maintain a healthy lifestyle. There are many Canadians who would argue that they are not the final word. Are you telling us that the government has decided that the decision-making body will be one occupational group, rather than some other group such as the consumer group or some other group of Canadian citizens, which does or does not pay taxes on these necessary products? The dandruff shampoo argument I may be able to buy, but I think that that trivializes the problems many Canadians face.

M. Vincent: Je ne pense pas qu'il faut voir cela dans cette optique.

L'on dit que les médicaments nécessaires à la santé des Canadiens continuent à être exemptés.

Par contre, les soi-disant médicaments existants et indirectement liés à la santé des Canadiens seront taxés dans le futur. La ligne est tirée là.

Maintenant, si un médicament n'est pas inclus à la liste des biens exemptés mais devrait normalement l'être, je ne vois pas beaucoup de problème à l'y ajouter.

J'ai mentionné que périodiquement, la liste serait révisée dans un sens comme dans l'autre.

Senator Marsden: With respect, what you are saying is that you have decided to give the decision-making power to one occupational group rather than another; you are not saying what is necessary and what is not necessary.

Let me move to the subject of the distance tax that you are imposing on people who live in remote areas. That motor fuel tax will increase considerably the costs of anything that has to be moved by truck or aircraft. For those living in northern or isolated regions it will increase their cost of living, generally. It will increase their cost of doing business and their cost of eating and heating.

Can you tell me why you have decided to, as it were, punish Canadians who do not live downtown?

[Traduction]

der s'ils doivent administrer leurs médicaments sous prescription ou s'ils doivent demander à leurs patients de les acheter tout simplement à la pharmacie. Quel adoucissement fiscal! C'est un problème auquel les résidents de l'Ontario sont par ailleurs confrontés en vertu de leur loi provinciale. Essentiellement, vous prétendez régler le problème en augmentant le pouvoir décisionnel des médecins.

Mr. Vincent: The list of exempt products and medications comes from the Department of Health and Welfare.

So I am sure the list would correspond to the needs of a doctor who had prescriptions to give out.

Le sénateur Marsden: En quoi les Canadiens ont-ils besoin de cela? Je vous demande cela parce que vous aviez parlé d'une volonté de rendre le régime fiscal plus juste. Incidemment, je me demande si les médecins sont vraiment en mesure de décider de ce dont les Canadiens ont besoin pour mener une vie saine. Biens des Canadiens ne seraient sans doute pas d'accord pour leur laisser le dernier mot. Êtes-vous en train de nous dire que le gouvernement voudrait laisser tout décider par à un seul groupe, en l'occurrence des professionnels plutôt que par d'autres, comme les consommateurs par exemple, peu importe qu'ils paient des taxes sur ces produits essentiels ou non? Je suis prêt à admettre que vous avez raison dans le cas du shampoing pour combattre les pellicules, mais à mon avis, vous avez tendance à oublier les problèmes auxquels font face bien des Canadiens.

Mr. Vincent: I don't think it has to be looked at in that way.

What we said was that medical products that were necessary to the health of Canadians would continue to be tax-exempt.

On the other hand, so-called medical products, all those products on the market with only an indirect bearing on our state of health, will be taxed in the future. That's where the line is drawn.

Now, if tomorrow morning someone turns up with a medication that isn't on the list of exempt products and ought to be, I don't see that there would be much of a problem deciding to add it.

As I mentioned, the list would be revised periodically, both to remove and to add products.

Le sénateur Marsden: Sauf erreur, vous dites que vous avez décidé de donner le pouvoir décisionnel à un groupe de professionnels plutôt qu'à un autre; mais vous ne précisez pas quels produits sont essentiels ni ceux qui ne le sont pas.

Passons maintenant à la question de la taxe d'éloignement que vous imposez à ceux qui demeurent dans des régions éloignées. La taxe sur l'essence à moteur fera monter sensiblement le coût de tous les biens qui doivent être transportés par camion ou par avion. Pour les citoyens des régions nordiques ou isolées, cela voudra dire une hausse du coût de la vie en général. Les coûts monteront tant pour les entreprises que pour les ménages, et il y aura une hausse du prix des aliments et du chauffage.

Pourriez-vous me dire pourquoi vous avez décidé de pénaliser les Canadiens qui ne vivent pas en ville?

[Text]

M. Vincent: Je l'ai mentionné au début de mon exposé.

Présentement, le problème majeur des Canadiens est notre déficit énorme. On ne doit pas seulement tenter de le réduire mais y parvenir.

Pour le réduire, il faut augmenter les revenus que le gouvernement perçoit auprès des Canadiens. On pense, entre autres, à augmenter les revenus par le biais de l'augmentation de l'essence.

Le mandat que la population canadienne nous a donné, est celui de travailler à la réduction du déficit. Je pense que tous les Canadiens doivent se serrer la ceinture à cause de la situation présente.

Senator Marsden: But with respect, you also said you want to do it and be fair.

I understand that you need to raise revenues. That is not the point I am making. The point I am making relates to your claim of fairness. You said that all Canadians have been asked to contribute because all will benefit, but a person who lives in Inuvik does not benefit in any way, shape or form, but contributes considerably more. One might say that the capital gains, for example—which fortunately is not in front of us this evening—only exacerbates this problem. I wonder why you have decided that those who live in circumstances where they must consume more motor fuel in order to live and work will carry the burden.

M. Vincent: Tel que je l'ai mentionné, il n'y a pas d'augmentation de taxe sur les produits pétroliers servant au chauffage.

Maintenant . . .

Mr. Weyman: There is no petrol sales tax on heating fuels at all.

Senator Marsden: I said motor fuels.

M. Vincent: La décision d'augmenter les coûts de certains produits pétroliers est dans le but d'augmenter les revenus.

Je pense que cette décision frappe tous les Canadiens de la même envergure qu'une autre qui serait, par exemple, d'augmenter l'impôt sur le revenu.

Senator Marsden: But it is at least somewhat progressive. As you know, home heating fuel is driven around in large trucks.

The Chairman: If I heated with a wood stove I would not pay any tax on my fuel, but if I used a petroleum fuel, I would pay tax, or is it the opposite? I understand that tax is paid on the wood stove.

Mr. Weyman: Yes, that is correct, but there is no federal sales tax on fuel.

The Chairman: What is the difference between the two fuels?

[Traduction]

Mr. Vincent: I touched on that at the beginning of my presentation.

The major problem for most Canadians is our enormous deficit. We mustn't simply *try* to reduce it, we *must* reduce it.

To do so, the government has to increase the revenues it gets from the people. Among other methods of doing this we are thinking of increasing (the tax on) gasoline.

The mandate that the people of Canada gave us was to work to reduce the deficit. I think that all Canadians will have to tighten their belts, depending on their situation.

Le sénateur Marsden: Sauf erreur, vous avez également dit que vous vouliez réduire le déficit et insuffler plus de justice dans notre régime fiscal.

Je comprends que vous ayez besoin d'augmenter vos revenus. Je n'ai rien contre cet objectif. Je m'interroge cependant sur vos prétentions à la justice. Vous avez dit que le gouvernement a demandé à tous les Canadiens de faire leur part parce que tous et chacun bénéficieront de la baisse du déficit. Mais je ne vois pas de quel avantage bénéficient les citoyens d'Inuvik, quand on leur demande une contribution beaucoup plus grande qu'aux autres citoyens. Certains prétendent que l'exemption d'impôt sur les gains en capital, par exemple,—question qui malheureusement ne nous est pas soumise ce soir—ne fera qu'amplifier le problème. Je me demande pour quelle raison vous avez décidé de faire poster par ceux qui seront amenés à dépenser plus d'essence pour se rendre au travail ou pour leurs besoins personnels, come plus lourde part du fardeau fiscal.

Mr. Vincent: As I said, I stressed there was no increase in the tax on petroleum products used for heating.

Now—

M. Weyman: Il n'y a aucune taxe sur le combustible utilisé pour le chauffage.

Le sénateur Marsden: Je parlais de l'essence à moteur.

Mr. Vincent: The decision to increase *the tax* on certain petroleum products is designed to bolster revenues.

I think it is a decision that hits all Canadians equally, in the same way as a decision to—for example—increase the income tax would affect all Canadians equally.

Le sénateur Marsden: Mais au moins, l'impôt est progressif. Comme vous le savez, l'huile à chauffage est transportée par des camions lourds.

Le président: Si je chauffais au bois, je ne paierais aucune taxe sur mon combustible, alors que si je chauffais à l'huile, j'en paierais. Est-ce ou le contraire? Sauf erreur, il y a une taxe sur les poêles à bois.

M. Weyman: Exactement, vous avez raison, mais il n'y a aucune taxe de vente fédérale sur les combustibles.

Le président: Quelle différence y a-t-il entre ces deux types de combustible?

[Text]

Mr. Weyman: The answer lies very much in the way the senator has phrased the question. I think the tax on heating fuels would be seen as really being a burden on Canadians who, literally, need to heat themselves. That is a basic fact of life. I do not want to make judgments between heating oneself to stay warm and driving an automobile, but there is, perhaps, a distinction. In fact, the federal sales tax applies to motor fuels and not to heating fuels.

Senator Marsden: I cannot see the fairness in it. If I have a bigger house I need more fuel, that is a fact of life. This is just not a progressive tax.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I have a small point relating to drugs and medical supplies. At page 112 of the bill clause 52(4) states that:

Sections 8 to 10 of Part VIII of Schedule II to the said Act are repealed.

Over in the explanatory notes on the opposite page we are told that sections 8 to 10 read as follows:

“8. Plastic surgical drapes for use during surgical operations and articles and materials for use in the manufacture thereof.

9. Prepared surgical skin closure devices and articles and materials for use in the manufacture thereof.

10. Prepared surgical sutures.”

Am I to understand that these items have been exempted and are now to be taxed?

Mr. Vincent: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Why was it decided that prepared surgical sutures no longer be exempt? What is the argument for that change?

M. Vincent: Monsieur le président, les montants d'exemption dont pouvait bénéficier un centre médical ou dentaire étaient d'environ de \$150 par année, en moyenne.

Cette exemption était complexe à administrer au niveau de Revenu Canada. Alors, c'est dans cette optique.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So, it was, in effect, a nuisance tax to administer, and you are getting rid of it; is that correct?

M. Vincent: C'est exact. Cette optique sera retenue pour les autres professionnels aussi comme les avocats ou les ingénieurs.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I do not understand that last point about lawyers and engineers. Do you mean that supplies for lawyers and engineers, which took the form of trivial exemptions from the point of revenue, are now being eliminated?

M. Vincent: Tout simplement, les médecins, dentistes ou vétérinaires se retrouvent au même niveau que les autres professionnels qui paient leurs taxes de façon habituelle.

C'est seulement un commentaire que j'apportais.

[Traduction]

M. Weyman: On peut trouver la réponse dans la question même du sénateur, du moins telle qu'il l'a formulée. La taxe sur l'huile à chauffage est vraiment onéreuse pour les Canadiens qui doivent chauffer leurs résidences. Mais c'est la vie. Sans vouloir discourir sur les obligations relatives de chacun de chauffer son foyer et de conduire une automobile, j'estime tout de même qu'il y a une distinction à faire. En réalité, la taxe de vente fédérale s'applique sur l'essence à moteur et non sur l'huile à chauffage.

Le sénateur Marsden: Je ne vois pas en quoi cela est juste. Celui qui a une grande maison, a besoin de plus de combustible; c'est tout simplement ainsi. Je ne vois pas en quoi cette mesure est équitable.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, j'aimerais avoir quelques éclaircissements concernant les médicaments et les fournitures médicales. A la page 112 du projet de loi, au paragraphe 52(4), il est dit:

(4) Les articles 8 à 10 de la partie VIII de 35 l'annexe III de la même loi sont abrogés.

Dans les notes explicatives de la page 112 on reproduit le texte des anciens articles de 8 à 10:

«8. Rideaux de chirurgie, en plastique, destinés à servir pendant les opérations chirurgicales et articles et matières servant à leur fabrication.

9. Dispositifs montés de suture chirurgicale et articles et matières servant à leur fabrication.

10. Ligatures pour sutures chirurgicales.»

Doit-on comprendre qu'il y avait une exemption de taxe sur ces marchandises, et que celles-ci sont maintenant taxées?

M. Vincent: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourquoi a-t-on décidé de ne plus exempter les dispositifs montés de sutures chirurgicales? Sur quel argument s'est-on appuyé pour proposer cette modification?

Mr. Vincent: Mr. Chairman, the amount of the exemption that a medical or dental centre could take advantage of averaged about \$150 a year.

It was an exemption that was very complicated for Revenue Canada to administer. So that was the context.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'était donc effectivement une taxe trop complexe à administrer, et vous vous en êtes débarrassée, n'est-ce pas?

Mr. Vincent: That's right. It would be the same in the context of other professionals as well, like lawyers or engineers.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne comprends pas ce que vous avez dit en dernier au sujet des avocats et des ingénieurs. Voulez-vous dire que les exemptions sur les fournitures dont se servent les avocats et les ingénieurs, qui étaient négligeables dans l'ensemble de l'assiette fiscale, seraient supprimées?

Mr. Vincent: Quite simply, doctors or dentists or veterinarians are on the same footing as other professionals who have to pay taxes in the usual fashion.

I was just making a comment.

[Text]

to equipment for buildings. There was a limited range of exemptions prior to this budget for wood stoves, solar furnaces and electric heat pump systems for heating buildings. Those had been introduced as part of a package of energy-conserving goods and were provided relief. This budget repeals that very limited list of exemptions and adds them to the list of equipment for buildings that is taxable at the reduced rate, the six percent rate. The fuels continue to be exempt. They were not taxed previously and they are not being taxed now.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Why was the decision made to change the tax regime insofar as wood stoves, solar panels, and the like, were concerned.

Mr. Willis: I believe the Parliamentary Secretary answered that in his opening remarks. The Government has had studies done, by the Nielsen task force, and other reviews, where it has looked at these exemptions. As he pointed out, the list of exemptions has grown quite lengthy over the years, and it is not clear that many of those exemptions continue to serve a purpose or the purpose for which they were intended. In the 1970's there was a need to stimulate interest in energy conservation and to reduce the tax revenues by providing exemptions to get people interested in these products; but having had those measures in force for many years, it has now reached the stage where, presumably, people are aware of the need to conserve energy and to purchase insulation and wood stoves, and those kinds of products, without continuing to provide them with a tax concession or a tax exemption.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We are told that there have been various exemptions—and this is just one of them—and that a list of the exemptions has been or is being compiled. The various exemptions are being evaluated to ascertain whether or not they are still efficacious insofar as their purported purpose is concerned; is that correct?

Mr. Weyman: That is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So this is the beginning, as it were, of the cleaning up of the statutes by getting rid of unproductive exemptions.

Mr. Weyman: Yes, Senator.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Do you have a figure precise enough to be worthwhile mentioning that will show what the yield would be in the current taxation year, under the acts as they are now, as compared with what the yield would have been under the prospective acts? Perhaps the Parliamentary Secretary made an approach to this, but I am sure that you have the figures to show what the different revenue position will be under the proposed new regime compared to the old regime.

M. Vincent: Monsieur le président, est-ce que je peux souligner les chiffres globaux que l'on apportait tantôt et dans lesquels on mentionnait une modification qui augmentera nos

[Traduction]

tout matériel pour bâtiments. Et avant la présentation de ce budget, un certain nombre d'appareils étaient exemptés, comme les poêles à bois, les appareils de chauffage solaire et les thermo-pompes électriques qui servaient au chauffage des immeubles. Ces biens faisaient partie d'une liste de produits exemptés pour inciter les citoyens à économiser l'énergie. Ce budget a abrogé ces quelques exemptions et a ajouté les appareils de chauffage à la liste de matériels pour bâtiments qui bénéficient d'une réduction de taxe, c'est-à-dire du taux de 6 p. 100. Les combustibles demeurent exemptés. Ils n'étaient pas taxés auparavant et ils ne le sont pas non plus maintenant.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourquoi a-t-on décidé de modifier le régime fiscal relatif aux poêles à bois, aux panneaux solaires, et ainsi de suite?

M. Willis: Je crois que le secrétaire parlementaire a déjà répondu à cette question dans sa déclaration préliminaire. Le gouvernement a fait faire des études, entre autres par le Groupe de travail Nielsen qui s'est penché sur ces exemptions. Comme le témoin la signalé, la liste des exemptions s'est allongée passablement avec les années, et il n'est pas certain que la plupart d'entre elles correspondent encore au but initial pour lequel elles avaient été accordées. Dans les années 70, il fallait inciter les gens à économiser l'énergie et réduire l'assiette fiscale en donnant des exemptions de taxe à ceux qui étaient prêts à collaborer pour atteindre cet objectif; mais comme ces mesures sont en vigueur depuis bien des années, on en est maintenant rendu au point où, semble-t-il, la population est consciente de la nécessité d'économiser l'énergie, d'acheter des matériaux d'isolation et des poêles à bois, et ainsi de suite, de sorte que ces concessions fiscales et ces exemptions de taxe ne sont plus nécessaires.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je crois savoir qu'on avait accordé diverses exemptions—et celle-ci n'en est qu'une parmi plusieurs—et que la liste des exemptions a été compilée ou est en voie de l'être. On est en train de les évaluer pour déterminer si elles sont encore efficaces et si elles atteignent le but pour lequel elles avaient été accordées, n'est-ce pas?

M. Weyman: Effectivement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Donc, ce n'est qu'un début. On a commencé à débarrasser toutes les lois des exemptions inutiles.

M. Weyman: C'est cela, sénateur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Auriez-vous un chiffre précis à nous mentionner, qui illustrerait quelle différence de revenus, pour l'année financière en cours par exemple, l'adoption de ce projet de loi entraînerait-il en comparaison de ce qu'il en serait si on maintenait la loi actuelle. Je ne sais si le secrétaire parlementaire a déjà abordé cette question, mais je suis sûr qu'il a des chiffres en main pour montrer les conséquences qu'aurait le nouveau régime sur l'assiette fiscale par rapport à l'ancien régime.

Mr. Vincent: Mr. Chairman, may I draw attention to the overall figures that were given earlier? At the time one amendment was mentioned that will increase our revenues by \$2.5 billion in 1986. I don't know if that's an adequate response?

[Text]

recettes de 2.5 milliards en 1986? Je ne sais pas si cette réponse est satisfaisante.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Well, it is a help. One of the things that I was trying to ascertain was what portion of the tax revenue going into the Consolidated Revenue Fund is produced by these two statutes. I was not asking it in that form. I was asking only for the particular figure. I was not asking for the yield from the Income Tax Act, and so on.

Mr. Weyman: I think that the proportion of revenues derived from these consumption taxes in these two acts is in the order of 14 percent to 15 percent total federal revenues.

Senator Kelly: Does that refer to a percentage difference?

Mr. Weyman: No. I understood the question to be what percentage of total revenues is derived from the consumption taxes, and I think the answer is 14 percent to 15 percent order of magnitude. We have a confirmation. From the sales tax only it is 12 percent of total federal tax collections. That is the federal sales tax on its own.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): My next question relates to the compounding effect that takes place in our federal system. Do you maintain figures to show what the total cost to Canadian consumers will be when these taxes are applied at the federal level and then subsequently there are increases in provincial taxes?

Mr. Weyman: I am not sure that we have that information.

Mr. Willis: We cannot really speculate on what that would be, because it would require that you take into account whether the manufacturer marks it up, passes it on or absorbs it. It requires a large number of assumptions. For example, in some industries the tax, or part of the increased burden, may well fall on the manufacturer and not on the consumers at all, whereas in other cases he may not only have the tax, but may, in fact, include a mark-up on that tax.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Could we go back for a moment to the alcohol and tobacco taxes. I suppose it varies from province to province. Perhaps you are not the correct people for me to put this question to. As I understand it, under the present acts, the federal excise tax on alcohol beverages would go up twice as much as under this act—assuming an indexing factor of four percent. Under the proposed act it will go up only two percent.

Mr. Willis: That is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): How do the provinces levy their taxes? Do they do it on the price, including the federal excise?

Mr. Willis: That is correct.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Au moins, c'est utile. Je voulais entre autres savoir quelle portion de l'assiette fiscale irait au Fonds du revenu consolidé en vertu de ces deux lois. Ce n'est pas tout à fait le genre de réponse que je voulais, je voulais simplement connaître les chiffres. Je ne voulais pas tellement savoir quelles conséquences auraient ces nouvelles mesures sur la Loi de l'impôt sur le revenu, par exemple.

M. Weyman: Je crois que la proportion de revenus découlant des taxes de consommation prévues dans ces deux lois représente environ 14 ou 15 p. 100 de l'ensemble de l'assiette fiscale fédérale.

Le sénateur Kelly: Voulez-vous dire un écart de 14 ou 15 p. 100?

M. Weyman: Non. J'ai pensé que vous vouliez savoir quel pourcentage ces taxes de consommation représentent-elles dans l'ensemble de l'assiette fiscale, et je crois que la réponse serait de l'ordre de 14 ou 15 p. 100. On m'apporte la confirmation. La taxe de vente représente à elle seule 12 p. 100 de l'assiette fiscale fédérale. Ce pourcentage concerne uniquement la taxe de vente fédérale.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ma prochaine question se rapporte à l'effet cumulatif qui caractérise notre régime fiscal fédéral. Avez-vous des chiffres concernant le coût total qu'absorberont les consommateurs canadiens lorsque ces taxes fédérales seront en vigueur et lorsque les taxes provinciales qui en découlent auront été imposées?

M. Weyman: Je ne suis pas sûr que nous ayons ce renseignement.

M. Willis: Il serait difficile de dire ce qui en est, car il faudrait alors savoir si le fabricant haussera ses prix, s'il fera payer la taxe par le consommateur ou s'il l'absorbera. Cela dépend de bien des choses. Par exemple, dans certains secteurs, le fabricant assumera lui-même la taxe, ou l'augmentation de taxe alors que dans d'autres, il refilera cette taxe au consommateur; parfois même, il haussera son prix d'un montant légèrement supérieur à la taxe.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourrions-nous revenir aux taxes sur les boissons alcoolisées et sur les tabacs. Je suppose qu'elles varient d'une province à l'autre. Peut-être n'êtes-vous pas les personnes les mieux appropriées pour répondre à cette question. Sauf erreur, en vertu des lois actuelles, la taxe d'accise fédérale sur les boissons alcoolisées serait augmentée du double si l'ancienne loi était maintenue, en présumant qu'on y ajoute un facteur d'indexation de 4 p. 100. En vertu du projet de loi, elle ne montera que de 2 p. 100.

M. Willis: Vous avez raison.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Sur quel prix les provinces imposent-elles leurs taxes? Prennent-elles comme base le prix des marchandises après addition de la taxe d'accise?

M. Willis: Oui.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So they can get a little windfall here by changing their legislation to ensure that there is not a decrease in the price to the consumer. I am not suggesting that they would do that, but they could.

Mr. Willis: First, you should realize that there would not be a decrease in federal taxes. There is a reduction in the level that would otherwise have taken place, so there is a 2 per cent increase under this bill as of May 23, as opposed to a potential 4 per cent increase on September 1 of this year, which would have been the effective date of the old provision.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is the Parliamentary Secretary telling us that people are going to have to pay more for their transportation fuel, sutures, contraceptives, et cetera, while consumers of alcohol will not have it quite as bad as they have it under the existing act? Is there an explanation for this, or does your government have a soft spot in its heart for people who drink alcohol?

M. Vincent: Monsieur le président, honorables sénateurs, non, je ne pense pas. Il faut bien percevoir que les modifications apportées ont pour but de rétablir certaines bases différentes de taxation dans le domaine de l'industrie d'une part. Ce sont des modifications. Ce n'est pas uniquement une question de taxation mais aussi une de changement dans la méthode de taxation. D'autre part, l'alcool et le tabac sont des produits fortement taxés et on augmente encore de 1 p. 100, quand même. Alors, ce sont deux choses différentes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I don't understand the answer.

The Deputy Chairman: I thought the witness made it quite clear that he was talking about the starting point of these various commodities. I understood him to say that the level of taxation on alcohol and tobacco is already—

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Too high.

The Deputy Chairman: Not too high. I do not suppose that the Parliamentary Secretary would say that anything is too high.

M. Vincent: Non, j'ai mentionné que déjà les produits comme l'alcool et le tabac sont fortement taxés. Il a quand même été décidé d'augmenter le taux de taxation. Je comparais cela, d'après votre question, avec l'industrie de la construction, où on change la méthode de la taxation. Or, c'est pour cela que l'on ne peut pas, comparer le taux de taxation qu'on introduit, au niveau des matériaux de construction par opposition à l'alcool ou le tabac et soutenir que l'on n'augmente pas assez l'alcool et que l'on augmente trop les matériaux de construction. Ces deux choses différentes se retrouvent effectivement dans la même loi mais, il y a deux optiques.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But there is an old distinction made by laissez-faire economists, admired I am sure by the Parliamentary Secretary, between necessities on the one and luxuries on the other hand. The argument is that consumption taxes should fall most heavily upon luxuries because in a sense these are self-policing. The consumer of the luxury item, in this case alcohol, can opt out. He can save on

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Elles pourraient donc bénéficier d'un avantage imprévu si elles modifiaient leur loi afin de s'assurer qu'il n'y aura pas de diminution du prix à la consommation. Je ne veux pas prétendre qu'elles en profiteraient, mais elles pourraient le faire.

M. Willis: D'abord, vous devriez vous rendre compte qu'il n'y aurait pas de diminution de la taxe fédérale. Il y a une réduction de la taxe qui avait été prévue. Ce projet de loi prévoit une augmentation de 2 p. 100 à partir du 23 mai plutôt qu'une augmentation de 4 p. cent à partir du 1^{er} septembre de cette année si la loi actuelle demeurant en vigueur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le secrétaire parlementaire est-il en train de nous dire que les citoyens devront payer davantage pour le transport de leur combustible, de leurs sutures chirurgicales, de leurs contraceptifs, et ainsi de suite, alors que les consommateurs de boissons alcooliques seront moins mal traités que sous la loi actuelle? Y a-t-il une méthode à cela, ou le gouvernement a-t-il un penchant envers les personnes qui consomment des boissons alcooliques?

Mr. Vincent: Mr. Chairman, Honourable Senators, no, I don't think so. I think we have to see that the amendments are intended to re-establish certain different tax bases in industry, on the one hand, and they are amendments, after all: it isn't purely a question of taxation, it's a question of a change in the method of taxation. On the other hand, alcohol and tobacco are products that are already highly taxed and we are going to raise their tax rates by 1 per cent more. Those are two different things, I think.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne sais pas la réponse.

Le vice-président: Je crois que le témoin a bien fait comprendre qu'il parlait du point de départ de ces divers articles. Il me semble qu'il a dit que le taux des taxes sur l'alcool et le tabac est déjà...

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Trop élevé.

Le vice-président: Non, pas trop élevé. Je doute que le secrétaire parlementaire affirmerait qu'un bien quelconque est trop cher.

Mr. Vincent: No, what I said was that products like alcohol and tobacco are already highly taxed, but nonetheless it has been decided to raise the rate of tax on them. I was comparing that to your example of the construction industry: in that domain, the actual method of the tax process is being changed. That's why I don't think we can compare the tax rate on construction materials with that on alcohol and tobacco, and say that the tax on alcohol isn't going up enough, but the tax on construction materials is going up too much. Those are two different things that happen to be covered in the same piece of legislation, but there are two different contexts.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais les économistes partisans du laissez-faire qu'admire, j'en suis sûr, le secrétaire parlementaire, font vieille distinction entre les biens essentiels, d'une part, et les objets de luxe, d'autre part. D'après eux, les objets de luxe devraient être plus taxés puisque, en un sens, ils se régissent eux-mêmes. Le consommateur du bien de luxe, l'alcool en l'occurrence, peut se passer de cet

[Text]

the cost of the alcohol and on the tax. However, he has no choice in our climate with regard to stoves and the like.

The Deputy Chairman: I believe the witness has already addressed that question. He has pointed out very clearly that the level of tax—though he did not identify the precise level—on these commodities, tobacco and alcohol, is very high; 60 per cent, I believe.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, are you saying that that statement is his answer?

The Deputy Chairman: That is what I understood him to say.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It is very useful to have you here. I would like to ask a question concerning mobile homes in section 19. Why do you make the distinction in the level of taxes at two different dates? One portion is as of July 1 and the other portion will come in on October 17.

Mr. Weyman: The reason for that is that, in the original budget announcement, the change in the base for taxing mobile homes and modular building units was to take effect on July 1. However, there was a modification of that original announcement which itself was announced on October 17, and it was thought to be administratively inappropriate to make that change retroactive to the earlier date. Although it is awkward legislatively, from an administrative point of view it is much more practical to have that later date as the starting point.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Do you maintain an evaluation of the efficacy of for example, the Excise Tax Act? To some extent it is a costly act to administer because you are dealing with many transactions. Am I correct in that assumption?

Mr. Weyman: Perhaps I could answer the question in this way: In fact, we are currently studying the costs of administering the existing act and we are finding it very difficult to do so. It is difficult because of the very diverse way in which it is administered. To some extent this bill is remedying the problem through the administrative procedures and appeal procedures embodied in it, but there are other aspects of the administration of the Excise Tax Act which, with all due respect, are not the most efficient. I am referring specifically to some of the valuation bases on which the sales tax is applied, what we call "notional values", that are prescribed by Revenue Canada. I believe that Revenue Canada has some 22,000 different ruling cards which contain all these different bases. It is very much an administrative tax and, to that extent, there are costs implied that make it quite costly.

Anyway, as I said at the outset, we are attempting to determine the total cost, the full social cost of this particular act, because that is a factor that is of interest.

Senator Doody: I have a question with regard to the tax on gasoline. The leaded fuels are being taxed at a lower rate than unleaded fuels. That seems to me to be somewhat less than

[Traduction]

article. Il peut économiser à la fois sur le coût de l'alcool et sur la taxe. Toutefois, les consommateurs qui vivent dans un climat comme le nôtre n'ont pas le choix en ce qui concerne les fournaies et des articles du genre.

Le vice-président: Je crois que le témoin a déjà discuté de cette question. Il a signalé très clairement que la taxe imposée à ces articles, le tabac et l'alcool, est très élevée, sans en préciser le taux exact; je crois qu'il s'élève à 60 p. 100.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, voulez-vous dire que cette affirmation constitue sa réponse?

Le vice-président: C'est ce que j'ai compris.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Votre présence ici est très utile. J'aimerais vous poser une question sur les maisons mobiles visées par l'article 19. Pourquoi faites-vous une différence entre le taux des taxes imposées à deux dates différentes? La première partie entre en vigueur le 1^{er} juillet et la seconde, le 17 octobre.

M. Weyman: C'est parce que d'après la première annonce du budget, la modification de la base d'imposition des maisons mobiles et des bâtiments modulaires devait entrer en vigueur le 1^{er} juillet. Toutefois, une modification de ce premier budget avait été annoncée le 17 octobre, et l'on a cru qu'il ne serait administrativement pas convenable de rendre cette modification rétroactive à la première date. Quoique cette mesure soit quelque peu maladroite sur le plan législatif, il est plus pratique, du point de vue administratif, qu'elle entre en vigueur à la seconde date.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Évaluez-vous l'efficacité de la Loi sur l'accise, par exemple, dont l'application est coûteuse, dans une certaine mesure, vu de la diversité des transactions. Est-ce que ma supposition est juste?

M. Weyman: Peut-être pourrais-je vous répondre ainsi: En fait, nous étudions actuellement les coûts de l'application de la loi actuelle et nous nous heurtons à de nombreuses difficultés, vu les diverses façons dont la loi est administrée. Dans une certaine mesure, ce projet de loi remédie au problème en prévoyant des mesures administratives et une procédure d'appel, mais d'autres aspects de l'administration de la Loi sur la taxe d'accise ne semblent pas des plus efficaces, avec tout le respect que je vous dois. Je pense en particulier à certaines bases d'évaluation auxquelles la taxe de vente est appliquée, que nous appelons «valeurs nationales», et que prescrit Revenu Canada. Je crois que Revenu Canada possède quelque 22 000 fiches de décisions qui prévoient toutes les différentes bases. Il s'agit ni plus ni moins d'une taxe administrative plutôt coûteuse, vu les frais qu'elle comporte.

Quoi qu'il en soit, comme je l'ai dit plus tôt, nous tentons de déterminer le coût total, le coût social total de cette loi, puisque c'est un facteur intéressant.

Le sénateur Doody: Je voudrais poser une question au sujet de la taxe sur l'essence. L'essence ordinaire est moins taxée que l'essence sans plomb. Cela me semble manquer de cohérence,

[Text]

consistent with the government's announced policy of encouraging the use of unleaded fuels. Perhaps there is some rationale that escapes me that the witnesses could give me.

M. Vincent: C'est simplement, monsieur le président, dû au changement dans la manière de taxer l'essence. Or, l'essence sans plomb et l'essence régulière jaune ne coûtent pas le même prix. Donc, la taxe est automatiquement différente à cause de cela.

Senator Doody: It is an *ad valorem* tax; the tax is charged on the value of the gasoline. I appreciate that the leaded gas is cheaper, but it seems to me it would be more productive if that system were to be changed and the government taxed leaded fuel more highly than unleaded fuel.

I refer that to your consideration. Perhaps sometime down the road when the government gets around to amending the tax laws—and it is conceivable that it will—this can be brought up.

Senator Marsden: I think Jonathan Swift would have enjoyed this bill enormously, because it is so inconsistent in so many ways.

Thinking of this from the point of view of the taxpayer, I wonder if we could go back to the discussion of the provincial sales tax, which is levied on top of the federal sales tax. I don't think it is satisfactory to play double innocence and say: "We cannot say what the province will tax."

Caeteris paribus, what will the impact be of Bill C-80 on revenues which the federal and provincial sources will pay?

Mr. Weyman: We have no knowledge of what the resulting increase in provincial sales tax revenues will be.

Senator Marsden: That is not my question.

Mr. Weyman: I apologize.

Senator Marsden: After all, what this Parliament is about is what is going to happen to the taxpaying citizen. I do not think it is good enough to say that one does not know what revenues will be accumulated as a result of these changes to the act.

What will the impact be? You know how much federal revenue you will generate, and, given the existing tax regime in the provinces, what will the provincial revenues be?

We had the same problem in terms of the changes in the family benefits and the child welfare benefits. Other witnesses have said to us that they did not know what the impact would be. We have all lived in this country for a long time, and federal and provincial governments are not innocent of one another's behaviour. I think that the government must provide an answer to what these changes will mean. You do know how the provincial sales taxes are now structured.

Mr. Weyman: I do not think that that is the critical factor when one is dealing with an indirect consumption tax which is imposed at the manufacturers' level.

[Traduction]

vue la politique du gouvernement qui consiste à inciter le consommateur à utiliser de l'essence sans plomb. Peut-être y a-t-il là une logique qui m'échappe.

Mr. Vincent: It's simply due, Mr. Chairman, to changes in the way in which we tax gasoline. Unleaded gas and regular gas never cost the same, so the tax is automatically different.

Le sénateur Doody: Il s'agit d'une taxe basée sur la valeur, un taxe appliquée à la valeur de l'essence. Je me rends compte que l'essence ordinaire est meilleur marché, mais il me semble que nous aurions intérêt à modifier la situation de façon que le gouvernement impose une taxe plus élevée sur l'essence ordinaire que sur l'essence sans plomb.

Je vous serais reconnaissant de tenir compte de ce point. Peut-être pourrait-on étudier de plus près lorsque le gouvernement aura modifié les lois fiscales, comme l'on peut s'attendre qu'il le fasse.

Le sénateur Marsden: Je crois que ce projet aurait plu à Jonathan Swift par son manque de cohérence.

Prenons, si vous le voulez bien, le point de vue du contribuable; je me demande si nous pourrions reprendre notre discussion sur la taxe de vente provinciale, laquelle vient s'ajouter à la taxe de vente fédérale. Je doute que nous puissions prétexter l'innocence et dire qu'il est impossible de prévoir la taxe provinciale.

Toutes choses étant égales par ailleurs, quelle sera l'incidence du projet de loi C-80 sur les revenus que versent les autorités fédérales et provinciales?

M. Weyman: Nous n'avons aucun moyen de savoir à combien s'élèverait les recettes de la taxe de vente provinciale.

Le sénateur Marsden: Ce n'est pas ce que je demandais.

M. Weyman: Je regrette.

Le sénateur Marsden: Nous cherchons après tout, à déterminer ce qui arrivera aux contribuables. Je ne crois pas qu'il suffise de dire que l'on ignore le montant des recettes que permettront de réaliser ces modifications législatives.

Quelle sera l'incidence? Vous connaissez le montant des recettes fédérales que vous engendrez ainsi; compte tenu des régimes fiscaux provinciaux, à quoi s'élèveront les recettes provinciales?

Nous avons dû faire face au même problème au moment de modifier les allocations familiales et les prestations de bien-être social au titre des enfants. D'autres témoins nous ont dit qu'ils en ignoraient l'incidence. Nous vivons tous ici depuis longtemps, et le gouvernement fédéral connaît l'attitude des provinces et vice-versa. Je crois que le gouvernement doit pouvoir expliquer les conséquences de ces modifications. Vous connaissez la structure actuelle des taxes de vente provinciales, n'est-ce pas?

M. Weyman: Je ne crois pas qu'une taxe indirecte à la consommation imposée aux manufacturiers soit un facteur critique.

[Text]

As I think Mr. Willis mentioned earlier, just follow it through: The tax is imposed on a manufacturer; it is an indirect tax. It is not a tax on the consumer directly; it is a tax on the manufacturer directly.

The first question is: Does he pass it on, absorb it, or mark it up? That depends on market forces. How many links in the distribution chain will those goods pass? Will there be a wholesaler? Will there be a distributor? Will there be a retailer? How many levels of market will there be?

I can only say that these are factors that we have not studied, and at this point—well, I do not think that that is something that could readily be obtained. We really cannot determine what the effect will be in terms of the additional provincial tax burden that the consumer will bear as a result of the tax changes in Bill C-80.

Senator Marsden: If one can model the revenue for the federal government one can surely model the impact of these changes. If you assume, for example, that the manufacturers pass on all of the sales tax—which seems to be a reasonable assumption—what will the revenue changes be?

Mr. Weyman: I wonder if I might defer answering this question and see if we have the information that the senator is requesting. We do have some very sophisticated economic models, and I must admit that I just do not know personally whether they can provide the information that is being requested, but I certainly will inquire and bring that information to this committee.

Senator Marsden: I would be most grateful. I am sure all of my colleagues at the University of Toronto would be happy to do the work privately for you.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I think there will be some figures somewhere because of the equalization programs. There will have been calculations made for first ministers conferences, and so forth.

The Deputy Chairman: We have the commitment.

Senator Marsden: Am I correct in saying that you told us this evening that you want to increase revenues and you want to be fair? If I am correct, you are saying to those Canadians, who must spend most of their income on commodities rather than on something that might be subject to capital gains: "If you contracept more than you drink; if you have poor health but you don't have a general practitioner prepared to prescribe aspirin and, therefore, you can't get an exemption; if you have to drive to work or if you have to have your daily bread driven into your rural community and you use unleaded gas; you are the people who are really paying for all of these tax changes.

Is that what you are saying? Is there one tax that you can think of that actually works in the other direction? Is there a break given to the low income working Canadian?

M. Vincent: Monsieur le président, honorables sénateurs, on l'a mentionné tantôt, la taxe sur l'alcool et les tabacs en est une

[Traduction]

Comme M. Willis l'a mentionné plus tôt, je crois qu'il suffit de suivre le processus: La taxe est imposée aux manufacturiers, il s'agit d'une taxe indirecte. Ce n'est pas une taxe imposée directement au consommateur, mais au manufacturier.

La première question qu'il faut se poser est la suivante: Le manufacturier transmet-il ses frais aux consommateurs, absorbe-t-il la taxe ou majore-t-il ses prix? Tout dépend des forces du marché. Par combien d'intermédiaire, du réseau de distribution les biens passeront-ils? Y aura-t-il un grossiste? Y aura-t-il un distributeur? Y aura-t-il un détaillant? Combien y aura-t-il d'étapes de commercialisation?

Je ne puis vous dire que nous n'avons pas fait d'analyse de ces facteurs et que je doute que ce soit possible pour l'instant. Nous ne pouvons vraiment pas déterminer ce que sera l'incidence, du point de vue du fardeau fiscal provincial additionnel que devra supporter le consommateur par suite des modifications au projet de loi C-80.

Le sénateur Marsden: S'il est possible de déterminer les recettes du gouvernement fédéral, il est sûrement possible de déterminer l'incidence de ces modifications. Si vous supposez, par exemple, que les manufacturiers transmettent leur taxe de vente, ce qui me paraît une supposition raisonnable, quelles en seraient les conséquences sur les recettes?

M. Weyman: Avant de vous répondre, j'aimerais voir si nous possédons l'information que demande le sénateur. Nos modèles économiques ne sont pas très perfectionnés et j'avoue ignorer si nous pouvons fournir les renseignements que vous nous demandez, mais je m'informerai et communiquerai le résultat de mes recherches au Comité.

Le sénateur Marsden: Je vous en serais très reconnaissant. Je suis sûr que mes collègues de l'Université de Toronto seraient heureux de faire le travail pour vous.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, à cause des programmes de péréquation, je suis convaincu de ce que des calculs ont été faits en vue de conférences de premiers ministres, par exemple.

Le vice-président: Nous avons donc votre parole.

Le sénateur Marsden: Si j'ai bien compris, vous nous avez dit vouloir augmenter les recettes tout en demeurant équitable. Mais vous dites à ces Canadiens qui doivent affecter la majeure partie de leurs revenus à l'achat de produits de base plutôt qu'à un bien susceptible d'être assujéti aux dispositions sur les gains en capitaux que s'ils boivent moins qu'ils ne pratiquent la contraception, s'ils n'ont pas de médecin généraliste disposé à leur prescrire de l'aspirine et que, par conséquent, ils ne peuvent obtenir indemnité, s'ils doivent prendre leur voiture pour se rendre au travail, si un boulanger leur livre leur pain quotidien, s'ils utilisent de l'essence sans plomb, ce sont eux qui subissent en réalité les conséquences de ces modifications fiscales.

Est-ce cela que vous voulez dire? Ne pouvez-vous songer à une taxe qui aurait plutôt l'effet contraire? N'a-t-il pas moyen de favoriser le petit salarié?

Mr. Vincent: I think we said earlier, Mr. Chairman and Honourable Senators, the tax on alcohol and tobacco products

[Text]

où des biens ne sont pas considérés comme nécessaires en termes économiques.

Senator Marsden: Can you explain to me how encouraging low income Canadians to drink more is a benefit? I am asking you for a substantial answer. Is there one thing in this tax bill that is actually fair for low income Canadians?

M. Vincent: C'est ce que j'ai mentionné. En augmentant les taxes, on n'encourage pas les Canadiens à consommer plus de boisson. On augmente la taxe et vous me posez la question: quelle est la mesure qui ne touche pas les Canadiens à faible revenu? Je vous réponds: les mesures se rapportant à des biens non nécessaires ne touchent donc pas nécessairement les Canadiens à faible revenu. Donc, c'est la mesure qui se rapporte à l'alcool et au tabac.

Senator Marsden: I think that is very honest.

The Deputy Chairman: At this point I should like to thank Mr. Vincent, Mr. Weyman and Mr. Willis.

The committee adjourned.

[Traduction]

is a tax on goods that are not considered to be essential in economic terms, as we explained.

Le sénateur Marsden: Pouvez-vous m'expliquer quel est l'avantage d'encourager les Canadiens à faible revenu à boire davantage? J'apprécierais une réponse concluante. Ce projet de loi comporte-t-il des dispositions qui soient équitables pour les Canadiens à faible revenu?

Mr. Vincent: That's just what I said, we aren't encouraging Canadians to drink more when we raise taxes. We raise the tax and you ask me, "Is there a measure in this Bill that doesn't affect low-income Canadians?". My answer is, "Measures that apply to non-essential goods don't have to affect low-income Canadians." And that's the measure that applies to alcohol and tobacco.

Le sénateur Marsden: Je crois que c'est une réponse honnête.

Le vice-président: J'aimerais maintenant remercier messieurs Vincent, Weyman et Willis d'avoir comparu aujourd'hui.

Levée de la séance.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. C. David Weyman, Assistant Deputy Minister, Tax
Policy and Legislation Branch;

Mr. Brian Willis, Tax Policy Officer, Commodity Taxes
Section.

Du ministère des Finances:

M. C. David Weyman, sous-ministre adjoint, Direction de la
politique et de la législation de l'impôt;

M. Brian Willis, agent de la politique fiscale, section des
taxes à la consommation.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, December 5, 1985

Le jeudi 5 décembre 1985

Issue No. 29

Fascicule n° 29

Sixth proceedings on:

Sixième fascicule concernant:

The examination of the activities
of the Government of Canada in its
financial support of post-secondary
education and vocational training

L'étude des activités du gouvernement
canadien ayant trait à son appui
financier à l'enseignement post-
secondaire et à la formation
professionnelle

WITNESS:
(See back cover)

TEMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(or Doody)
(<i>Halifax</i>)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(or Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable W. M. Kelly
et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(<i>Halifax</i>)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(ou Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, of September 26, 1985:

"The Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Lapointe, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training; and

That the Committee have power to engage the services of such professional, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 26 septembre 1985:

«L'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*), propose, appuyé par l'honorable sénateur Lapointe, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à faire étude et rapport des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle; et

Que le Comité soit autorisé à recruter le personnel professionnel, les employés de bureau et autres dont il aurait besoin pour effectuer ladite étude.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 5, 1985
(40)

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Leblanc (*Saurel*), Hicks, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Macquarrie, Marsden and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Present, not of the Committee: The Honourable Senators Godfrey and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*).

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witness:

Dr. John Godfrey, President, University of King's College.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated September 26, 1985, continued its examination of the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

The Chairman invited Dr. Godfrey to make an opening statement, following which he answered questions.

At 12:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 DÉCEMBRE 1985
(40)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable Fernand-E. Leblanc (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Leblanc (*Saurel*), Hicks, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Macquarrie, Marsden et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Présents mais ne faisant pas partie du Comité: Les honorables sénateurs Godfrey et Steuart (*Prince-Albert-Duck Lake*).

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoin:

M. John Godfrey, recteur, Université de King's College.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 septembre 1985, le Comité reprend l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le président invite M. Godfrey à faire une déclaration préliminaire qui est suivie d'une période de questions.

À 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 5, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m. to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

Le président: A l'ordre s'il vous plaît.

Honorables sénateurs, comme vous le savez, il s'agit de la sixième réunion du comité pour examiner les activités du gouvernement du Canada ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Ce matin, nous avons le plaisir d'avoir parmi nous le professeur John Godfrey, président de l'université of King's College...

I understand that Professor Godfrey has an opening statement. Before you that, I think that Senator MacDonald would like to say a few words.

Senator MacDonald (*Halifax*): Mr. Chairman, I take enormous pleasure in pre-empting my fellow Nova Scotians, Senator Hicks and Senator Stewart, in offering a special welcome to Dr. Godfrey. His academic credentials speak for themselves, and we have a copy of those. But I would like to make another reference to that which most of us know, but some of us may not know about him. In the time that he has been the President of the University of King's College in Halifax, he has been the personification of what is meant by "town and gown" in the way in which he has participated in the life of Halifax and Nova Scotia generally. I would like particularly to compliment him in that magnificent effort to which he gave such great leadership and which was so tremendously successful recently, the matter of African relief. On your behalf, I take particular pleasure in welcoming him here today to this committee.

The Chairman: Thank you, Senator MacDonald. Professor Godfrey, the floor is yours.

Dr. John F. Godfrey: Thank you. Thank you very much for those most kind opening remarks. To start, I would say it is nice to be back here. I was here last in 1979 on a totally different subject. You were examining DREE at the time, when we had DREE, and I discussed the world economic situation, because I had just returned from a world tour and had done a series of articles for the Financial Post. So I find myself on very different ground this morning.

I suppose, in terms of presenting my credentials, I should stress that I am first and foremost a teacher of under-graduates. Indeed, I still teach two courses at Dalhousie University, one with 300 students to whom I gave exams yesterday. I have a copy, and if anyone is bored I can let you have that exam. I also teach a third-year course in French intellectual history; I also lecture in King's own foundation-year program. Secondly

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 5 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier les activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le sénateur Fernand-E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

The Chairman: Order, please.

As you know, Honourable Senators, this is the Committee's sixth session to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

This morning we have the pleasure of welcoming among us Professor John Godfrey, President of King's College.

Je crois que M. Godfrey a une déclaration préliminaire. Avant que vous n'en fassiez lecture, je pense que le sénateur MacDonald a quelques mots à dire.

Le sénateur MacDonald (*Halifax*): Monsieur le président, c'est avec beaucoup de plaisir que je devance mes collègues de Nouvelle-Écosse, les sénateurs Hicks et Stewart, pour souhaiter une bienvenue toute spéciale à M. Godfrey. Ses titres universitaires, dont nous avons copie, parlent de soi. J'aimerais aussi parler de quelque chose que la plupart de nous savent, mais que certains pourraient ignorer à son sujet. Alors qu'il était président de l'Université de King's College à Halifax, il a été la personnification même de ce qu'on appelle «town and gown» par la façon dont il a participé à la vie de Halifax et à celle de la Nouvelle-Écosse en général. J'aimerais en particulier le féliciter pour l'impulsion qu'il a su donner à cette mangifère entreprise qui a connu un tel succès récemment, c'est-à-dire les secours à l'Afrique. En votre nom, j'ai grand plaisir à lui souhaiter la bienvenue ici aujourd'hui.

Le président: Je vous remercie, sénateur MacDonald. Monsieur Godfrey, vous avez la parole.

M. John F. Godfrey: Je vous remercie. Merci beaucoup de vos propos bienveillants. Pour commencer, je tiens à dire que je suis heureux de me trouver ici aujourd'hui. J'ai comparu pour la dernière fois en 1979, au sujet de questions très différentes. Vous procédiez alors à l'étude du ministère de l'Expansion économique régionale, qui existait encore, et j'avais parlé de la situation économique mondiale; je revenais tout juste d'une tournée dans le monde et j'avais écrit une série d'articles dans le Financial Post. Et je me retrouve ici ce matin pour tout autre chose.

Pour ce qui est de mes titres universitaires, je devrais peut-être souligner que je suis d'abord et avant tout un professeur du premier cycle. Je donne aussi deux cours à l'Université Dalhousie, dont un à 300 étudiants qui ont passé leurs examens hier. J'en ai ici une copie; si quelqu'un s'ennuie, je pourrais la lui passer. Je fais également un cours de troisième année sur l'histoire des intellectuels français et je suis conférencier dans

[Text]

and secondarily, I am a university administrator, and as Senator MacDonald was kind enough to point out, from time to time I seem to be a relief administrator too.

What I propose to talk about is several themes that were put out on the table by Professors Bercuson and Bothwell the notion of accessibility and elitism, and perhaps to go from there to the notion of small liberal arts colleges and the core curriculum; and of course, I am prepared to expatiate on the subject of King's College and its virtues as long as you will allow.

If it would be useful, I am also prepared to talk about the more general decline of Canadian universities in the 1970's and 1980's. I have a theory about this, which I am prepared to bore you with, which is called "The Stationary State Economy and the University". The theory, briefly stated, is that all of those nineteenth century references to steady state, stable state, and stationary state economies, can be found in the modern Canadian university, and the politics which arise out of that kind of an economic situation are rather interesting to examine.

Thirdly, I have a few very tenuous remarks to make about what you are really concerned about, that is to say, the role of the Federal Government in funding and establishing its own agenda for universities.

I thought, to stir the pot and get the blood flowing, I might begin with a short disquisition on the case for elitism in the university. I do this with the knowledge that the first questioner will be Senator Macquarrie because I noticed that he lit into the word "elitism" the other day. So I thought that I might get my licks in while I can.

I want to well on this word because it is a word which produces an almost visceral reaction on the part of many people. When we use the word "elitist", this is thought to be a dreadful sort of thing to say about any institution or group of people. Of course, the term itself, as Oxford would define it, is simply the choice part or the best. So we would say, for example, that Wayne Gretsky belongs to the elite of hockey players; he is the best. I am also a hockey player; I am not the best. Indeed, even kind friends have been heard to murmur that I am downright bad. For one thing, I cannot skate from left to right, which handicaps my hockey career. Nevertheless, I would really enjoy playing hockey for the Edmonton Oilers, given half a chance. I suppose the issue here is accessibility versus elitism in professional hockey. Otherwise stated, the proposition might be phrased: "Are we here to play hockey or just fool around?"

Thirty years ago in Canada, five percent of 18 to 21 year olds attended university. Now it is closer to 20 percent. That means that 80 percent of the population is still being left out. We can only hope that the 20 percent of young people who are at university are the choice part, the best, the elite in terms of their ability to perform well academically. That does not imply that the 80 percent who do not come are less worthwhile as people,

[Traduction]

le cadre du programme annuel de bourses de King's College. Deuxièmement et à titre secondaire, je suis administrateur de l'université et, comme le sénateur MacDonald a eu la bonté de le souligner, j'agis aussi de temps à autre comme administrateur des oeuvres de secours.

J'envisage d'aborder plusieurs sujets qui ont été proposés par MM. Burkuson et Bothwell: la notion d'accessibilité et d'élitisme, et peut-être de passer à la question des petites écoles d'arts libéraux et du programme d'études de base; et je suis bien entendu prêt à discourir sur le King's College et ses mérites autant que vous me le permettiez.

Si c'est utile, je pourrai aussi vous entretenir du déclin plus général des universités canadiennes au cours des années 1970 et 1980. J'ai une théorie là-dessus, avec laquelle je suis prêt à vous ennuyer, et que j'appelle «L'économie d'état stationnaire et l'université». En bref, cette théorie soutient que toutes ces références XIX^e siècle à la stabilité des États aux économies d'État stationnaires se retrouvent dans les universités canadiennes modernes, et la politique qui émane de cette situation économique constitue un sujet d'étude assez intéressant.

Troisièmement, j'ai quelques observations à faire à propos du sujet qui vous préoccupe vraiment, c'est-à-dire le rôle du gouvernement fédéral dans le financement et l'établissement de son propre programme concernant les universités.

J'ai pensé que, question de soulever les passions, je pourrais commencer par faire une courte dissertation en faveur de l'élitisme à l'université. Je le ferai sachant que le premier intervenant sera le sénateur Macquarrie, car j'ai remarqué qu'il s'est animé en entendant le terme «élitisme» l'autre jour. J'ai donc pensé que je devrai ajouter mon mot pendant que je le peux.

Je veux insister sur ce mot car il est de ceux qui produisent une réaction presque viscérale chez de nombreuses personnes. On a une réaction d'horreur lorsqu'on entend le mot élitisme appliqué à une institution ou à un groupe de personnes. Bien entendu, d'après l'Oxford, ce terme signifie simplement la partie de choix, ou le meilleur. On dirait de Wayne Gretsky, par exemple, qu'il appartient à l'élite des joueurs de hockey; il est le meilleur. Je suis aussi un joueur de hockey; mais je ne suis pas parmi les meilleurs. En fait, de bons amis auraient même dit de moi que je suis franchement mauvais. Il est vrai que je ne peux pas patiner de gauche à droite, ce qui compromet ma carrière. Quoi qu'il en soit, j'aimerais beaucoup jouer au hockey pour les Oilers d'Edmonton, pour peu qu'on m'en donne la chance. Je suppose que le débat porte ici sur l'accessibilité par opposition à l'élitisme dans le hockey professionnel. En d'autres termes, la proposition pourrait se formuler de la façon suivante: "Sommes-nous ici pour jouer au hockey ou pour perdre notre temps?"

Il y a trente ans, 5 p. 100 des jeunes Canadiens de 18 à 21 ans allaient à l'université. Ils sont maintenant près de 20 p. 100. Ce qui signifie que 80 p. 100 de la population n'y a toujours pas accès. Nous ne pouvons qu'espérer que les 20 p. 100 de jeunes qui étudient à l'université sont les meilleurs, l'élite pour ce qui est de leur capacité de faire de bonnes études. Ce qui ne veut pas dire que les 80 p. 100 restant aient moins de

[Text]

or morally deficient, or society's losers, any more than those of us who cannot play hockey at Gretsky's level are inferior beings. It is simply a question of aptitude. Some people are good at theoretical physics, some are good at hockey. The only discernable difference is that we tend to pay professional hockey players more than theoretical physicists.

Those who advocate even greater accessibility to universities than we now have often do so in the name of social justice. Not having a university education, the argument runs, is an intolerable social and economic barrier to advancement in Canada.

This truth, however, is far from self-evident. Our economic system puts out decidedly mixed signals about the value of a university education. It is true that doctors and lawyers, products both of universities, are relatively well paid, but then so are rock stars, jet pilots, athletes, T.V. repairmen, plumbers, and—God bless them—inside postal workers, none of whom require a university degree to ply their trades.

Nor is a university education an automatic guarantee of higher social status. The late Bud McDougald, co-founder of the Argus Corporation, and certainly a corporate leader of this country, was a high school drop-out at 15. His only regret that he had not left earlier. Movie stars, opera divas and television journalists do not derive their fame and credibility from their university training, except possibly for those television reporters who are graduates of the King's College School of Journalism. I will get in my little plug while I can.

In fact, given the high rates of youth unemployment which currently prevail in Canada, having a B.A. or a B.Sc. may become merely a social consolation prize, like being a Distressed Church of England Gentlewoman for the relief of whom the Victorians used to form charitable organizations. Another and related argument in favour of more open access is that universities are essentially schools of second chance, repair shops to fix up the damage inflicted by inadequate primary or secondary schooling, or invlcted by social and economic disadvantages suffered in youth. One of the most obvious manifestations of this philosophy are the first-year remedial English courses now being offered in many universities. Another are the various "head-start" programs designed to bring minority groups up to a level where they might benefit from a university education. We can all think of such groups which are currently underrepresented in institutions of higher learning—women, natives, rural residents and Third World students who require assistance. No right-thinking person could be against such programs. Canada, of all countries, ought to be the land of continuing opportunities and second chances.

But is this really the job of the universities? The universities are not designed or intended to be "repair shops"; they are too

[Traduction]

valeur sur le plan humain, qu'ils sont moralement inférieurs ou qu'ils sont des perdants, pas plus que tous ceux d'entre nous qui ne peuvent jouer au hockey aussi bien que Gretsky le sont des êtres inférieurs. C'est simplement une question d'aptitude. Certains sont bons en physique théorique, d'autres le sont au hockey. La seule différence discernable est que nous tendons à payer les joueurs de hockey professionnels plus que les spécialistes de la physique théorique.

Ceux qui préconisent un accès élargi à l'université le font souvent au nom de la justice sociale. Ne pas avoir de formation universitaire est considéré comme un obstacle social et économique intolérables à la réussite au Canada.

Toutefois, cette vérité est loin d'être évidente. Notre système économique produit des indications mitigées quant à la valeur de la formation universitaire. Il est vrai que les médecins et les avocats, qui sortent des universités, sont relativement bien rémunérés, mais les vedettes du rock, les pilotes d'avion, les athlètes, les réparateurs de télévision, les plombiers et, Dieu les bénisse, les employés des postes sont également bien payés et aucun d'entre eux n'a besoin d'un diplôme universitaire pour faire son travail.

Un diplôme universitaire n'est pas davantage la garantie automatique d'un statut social plus élevé. Le regretté Bud McDougald, cofondateur d'Argus Corporation, et certainement l'un des grands chefs d'entreprise du pays, avait abandonné l'école à 15 ans. Son seul regret était de ne pas l'avoir fait plus tôt. Les vedettes de cinéma, les cantatrices et les journalistes de la télévision ne tirent pas leur renommée et leur crédibilité d'une formation universitaire, sauf peut-être les reporters de la télévision diplômés de l'école de journalisme de King's College.

En fait, compte tenu des taux de chômage élevés chez les jeunes actuellement au Canada, le fait de détenir un baccalauréat peut ne constituer qu'un prix de consolation sur le plan social; c'est un peu comme être une de ces dames en détresse de l'Église d'Angleterre pour lesquelles on créait à l'époque victorienne des organisations charitables. Un autre argument connexe en faveur d'un accès élargi aux universités est que celles-ci sont essentiellement des écoles de la seconde chance, des ateliers de réparation qui servent à remédier aux dommages infligés par un enseignement primaire ou secondaire inadéquat ou par des désavantages sociaux et économiques éprouvés pendant la jeunesse. Les cours de rattrapage en anglais qui sont actuellement donnés en première année dans de nombreuses universités en sont une des manifestations les plus évidentes. Il y a aussi les divers programmes de «rattrapage» qui visent à permettre aux groupes minoritaires d'atteindre un niveau qui leur permette d'accéder à l'enseignement universitaire. Nous connaissons tous des groupes qui sont actuellement sous-représentés dans les établissements d'enseignement supérieur; les femmes, les autochtones, les résidents des régions rurales et les étudiants du tiers-monde, qui ont besoin d'aide. Aucune personne sensée ne pourrait s'opposer à de tels programmes. De tous les pays, le Canada doit être la terre des débouchés et de la seconde chance.

Mais est-ce vraiment la responsabilité des universités? Elles n'ont pas été conçues comme des «ateliers de réparation»; ce

[Text]

specialized, too capital intensive, to do an efficient job of retraining badly educated high school students. Rather than having universities patch up students, the primary and secondary school systems should be reformed. It is the function of the compulsory mass-education system to teach fundamental economic and social skills to young people by the time they reach 17 or 18 years of age. If a young person can vote, marry and go to war at 18, then he or she had better be literate, numerate and equipped with basic survival tools for the work place, and relatively autonomous intellectually by that age before going to university; in other words, let us straighten out the high schools first and see what that means for the universities.

Unless we change the essentially intellectual character of universities, the simple truth is that universities are not part of the mass-education system. Universities are not for everyone, and if they were, then we would have five times as many students in universities as we have at present. If we take in less than 100 per cent of the university-aged population, then clearly we are going to have to discriminate on the basis of talent; we are going to have to choose the choice part, the academic elite of high school graduates, and we would be crazy not to.

I do not think that there is a fixed percentage of the population which is suited to university studies. In the past 30 years, that percentage has increased fourfold. As a classroom teacher, and in the jargon of the tribe, I currently have seven contact hours a week, I am satisfied that most of my students belong in university, although I might wish that they had been better trained beforehand or be bolder intellectually, but they are bright and willing. If the primary and secondary school systems were to improve, there is no reason that a greater percentage of high school leavers might not profit from a university education.

Whatever the percentage, however, the universities would still have some selecting to do. How do we choose the university-bound elite? Clearly, not on the basis of wealth or class.

I recently heard Roy Romanow, the former Attorney General of Saskatchewan advocate that higher education ought to be open, and I quote him, "to all persons whose contribution to Canadian life can be significantly enhanced by that education." I have a funny feeling that this carefully-worded phrase is the academic equivalent of that other careful contemporary formulation: equal pay for work of equal value. It is clearly shorthand for something more complex, but I have not yet figured out exactly what. I read the words "can be significantly enhanced" and I think from such splendid built-in ambiguities as "can", and "significantly" that this portion of Mr. Romanow's speech must have been written by a University Registrar, the sort of person who always adds the word "normally" to any university regulation.

[Traduction]

sont des établissements trop spécialisés et qui coûtent trop cher pour jouer véritablement un rôle de récupération des étudiants qui ont reçu une mauvaise formation à l'école secondaire. Au lieu d'en laisser le soin aux universités il faudrait réformer les systèmes d'enseignement primaire et secondaire. Le système d'enseignement public obligatoire a pour rôle d'inculquer aux jeunes des notions fondamentales d'économie et de sciences sociales avant qu'ils n'atteignent l'âge de 17 ou 18 ans. Si un jeune peut voter, se marier et aller à la guerre à 18 ans, il vaudrait mieux qu'il sache lire, écrire, compter, qu'il possède des moyens élémentaires de survie sur le marché du travail et qu'il soit relativement autonome sur le plan intellectuel avant de se diriger vers l'université; autrement dit, améliorons les écoles secondaires d'abord et voyons ensuite les possibilités du côté universitaire.

A moins que nous ne changions le caractère essentiellement intellectuel des universités, la simple évidence montre que celles-ci ne font pas partie du système d'enseignement de masse. Elles ne sont pas accessibles à tous et si elles l'étaient, elles compteraient cinq fois plus d'étudiants qu'à l'heure actuelle. Dès lors que ces établissements n'accueillent pas la totalité des étudiants en âge d'y aller, il faut pratiquer une discrimination fondée sur le talent; il faut choisir les meilleurs, l'élite intellectuelle des écoles secondaires; il serait insensé de ne pas le faire.

Je ne crois pas qu'il y ait un pourcentage fixé de la population qui soit apte à faire des études universitaires. Au cours des trente dernières années, la proportion a quadruplé. En ma qualité d'enseignant, et pour employer le jargon du milieu, j'ai sept heures de contact par semaine. Je sais que la plupart de mes étudiants sont à leur place à l'université, bien qu'il aurait peut-être été souhaitable qu'ils reçoivent une meilleure formation ou qu'ils soient un peu plus audacieux intellectuellement, mais ils sont intelligents et déterminés. Si l'école secondaire et l'école primaire étaient améliorées, il n'y aurait aucune raison pour qu'un pourcentage plus élevé d'étudiants du niveau secondaire ne puissent accéder à l'enseignement universitaire.

Toutefois, quel que soit le pourcentage, les universités devraient tout de même être sélectives. Comment les candidats sont-ils recrutés? En tout cas certainement pas sur la base de la richesse ou de la classe sociale.

J'ai récemment entendu M. Roy Romanow, l'ancien procureur général de la Saskatchewan, dire que l'enseignement supérieur devrait être accessible, et je cite, «à tous ceux à qui cela permettrait de contribuer sensiblement plus au bien-être de la collectivité canadienne.» J'ai la curieuse impression que cette phrase bien formulée est l'équivalent, de l'autre formule contemporaine: «A travail égal, salaire égal.» Il s'agit évidemment d'une formulation abrégée de quelque chose de plus complexe, mais je n'ai pas encore trouvé quoi exactement. En lisant les mots «permettrait de contribuer sensiblement plus», j'ai l'impression, à voir des termes comme «permettrait» et «sensiblement», qui sont d'une telle ambiguïté, que cette partie du discours de M. Romanow a été écrite par un registraire d'université, ce genre de personne qui ajoute toujours le terme «normalement» à toute réglementation universitaire.

[Text]

Taken at face value, Mr. Romanow would seem to be asking universities to admit students on the basis of future potential rather than past performance. This way lies madness. We can only judge people fairly and comparably on the basis of what they have actually done, either because of proven academic ability, or because their experience in the working world has revealed aptitudes which could be transferred to university learning.

Interestingly enough, Mr. Romanow goes on to quote the principal conclusion of David Stager's recent discussion paper for the Commission on the Future of the Universities in Ontario that, at the present moment in Canada, and I quote:

Financial conditions are not a significant barrier for the great majority of potential students.

Quoting again:

Most young people who do not attend college would be very unlikely to obtain degrees if they were to attend.

So, what's the problem?

Given the scholarships, bursaries and student loans which are now available to young people in Canada I do not believe that there is an 18-year-old in the country—this is intended to be provocative—who has both the ambition and the talent to go to university who is currently being denied a place. I can imagine that there are young people with ambition but without the talent, or with the talent but without the ambition who cannot get into university, but why on earth should they? I know that there are older people with both the talent and the ambition but who are weighed down by family obligations and who need special assistance to come to university. We should help those people, just as we should help candidates from the underdeveloped world.

Generally speaking, however, I do not think that there is a large number of persons whose contribution to Canadian life could be "significantly enhanced" by a university education who are now not being admitted to the universities.

In short, the case for any significant increase in accessibility to Canadian universities at the present moment is a weak one. I will leave it at that and answer any questions the members of the committee may have.

The Chairman: Thank you, Dr. Godfrey. The lead-off questioner is Senator Macquarrie.

Senator Macquarrie: Thank you, Mr. Chairman. I am very pleased that we have this witness before us this morning. He is, in my opinion, one of the brightest gems of such academic diamonds as we have in this country. It is always refreshing to hear him. He has presented an excellent case. I thank him in particular for the quote from Mr. Romanow's speech who, I thought, summed it up extremely well. I agree with that fairly progressive NDP attitude strongly.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Please stop!

Senator Godfrey: Don't choke, Davey.

[Traduction]

A première vue, M. Romanow semble demander aux universités d'admettre des étudiants sur la base de leur potentiel plutôt que de leurs résultats. C'est insensé. On ne peut juger des individus équitablement que sur la base de ce qu'ils ont réalisé, soit en raison d'aptitudes scolaires dont ils ont fait preuve soit parce que leur expérience sur le marché du travail a révélé des aptitudes qui pourraient être transférées au niveau universitaire.

Il est assez intéressant de noter que M. Romanow poursuit en citant la conclusion principale du document d'étude que M. David Stagers a rédigé récemment pour la Commission de l'avenir des universités de l'Ontario selon laquelle, à l'heure actuelle au Canada, et je cite:

Les conditions financières ne constituent pas un obstacle majeur pour la grande majorité des étudiants éventuels.

Et je cite encore:

La plupart des jeunes qui ne font pas d'études collégiales auraient très peu de chances d'obtenir des diplômes s'ils fréquentaient ces établissements.

Dans ce cas, où est le problème?

Étant donné les bourses d'études et les prêts que peuvent obtenir les jeunes au Canada, je ne crois pas qu'il y ait un seul jeune de 18 ans—mes propos sont délibérément provocateurs—qui ait à la fois suffisamment d'ambition et de talent pour aller à l'université et qui s'en voie refuser l'accès. Je conçois que des jeunes, ambitieux mais sans talent, ou encore doués mais sans ambition, ne puissent entrer à l'université, mais pourquoi le devraient-ils? Je sais que des personnes plus âgées qui ont à la fois le talent et l'ambition ne peuvent accéder à l'université en raison de leurs obligations familiales; ceux-là ont besoin d'une aide spéciale. Il faudrait la leur accorder, tout comme on le fait pour les candidats des pays du tiers-monde.

De façon générale cependant, je ne crois pas qu'il y en ait beaucoup parmi ceux qui ne sont pas actuellement admis dans les universités, qui pourraient contribuer «sensiblement plus» au bien-être de la collectivité canadienne s'ils faisaient des études universitaires.

En somme, l'argument en faveur d'un accroissement important de l'accessibilité aux universités canadiennes à l'heure actuelle est peu convainquant. Je m'arrête là, pour répondre maintenant aux questions des membres du comité.

Le président: Merci, monsieur Godfrey. Le sénateur Macquarrie posera les premières questions.

Le sénateur Macquarrie: Je vous remercie, monsieur le président. Je suis heureux de la présence de ce témoin ce matin. À mon avis, il est l'un des bijoux les plus brillants des diadèmes universitaires de notre pays. Il est toujours rafraîssant de l'entendre. Il a fait un excellent exposé. Je le remercie en particulier pour sa citation du discours de M. Romanow; à mon avis, elle constituait un excellent résumé. Je suis tout à fait d'accord avec cette position progressiste néo-démocrate.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): S'il vous plaît, cessez.

Le sénateur Godfrey: Ne vous étouffez pas, Davey.

[Text]

Senator Macquarrie: If I demonstrate nothing else I will expose a bit of my versatility.

Having read your provocative—and that is a word you like to use about yourself; and you have a right to do that—article in the *Globe and Mail* of December 12, 1984, I realize that you describe the ideal institution. As you labour in the vines of King's College, I wonder whether you think that institution has moved, in any way, close to what you envisage? Could you tell us how King's College is different from the average run-of-the-mill mundane institution that are inhibited by these government grants?

Dr. Godfrey: That is a wonderful opening, and I thank you for that.

To begin, I was struck by a remark that I think Bothwell made last week, which was that he did not think it could be done. That was basically his contention—that is, that it was not possible to form that kind of small liberal arts college which was talked about. I disagree with that because I think that within any larger system there are small bits which can move ahead. We know that any big university is not monolithic; there are good departments and bad departments; there are good faculties and bad faculties, so I do not think that the whole need necessarily drag down the smaller parts.

At King's we are in a lucky position in that we are next door to the major university in the Maritimes, which is Dalhousie University. That university has a splendid array of resources available in terms of books and faculty. I think we are in a position to draw on those resources and, if I can put it this way, repackage them.

When I started out at King's we had begun this first-year program, which really does give intellectual coherence to the whole effort—that is, our Foundation Year Program, but we had not reached the critical take-off point so to speak. I think that since those intervening eight years we have done so.

The point is that you can take teachers—and that is where everything begins—and say: "Let us together design a program which does have coherence", and providing there is goodwill and common agreement about what some of the themes might be, and providing it does not involve so many other players that the politics of the academy start to come into play and one has to represent everybody's point of view until you get mush, then I think it is quite possible to take teachers who are busily doing regular courses outside and say: "Would you do a bit more?" We asked them to come together and form a core curriculum; do some interdisciplinary work; and form some new alliances intellectually. That is essentially what we did. Most of us at the college are busily teaching our regular course load over at Dalhousie, but, over and above that, we participate in this common intellectual endeavour. The key has been to try to produce an argument for the whole first year that the students have at college.

[Traduction]

Le sénateur Macquarrie: Si je ne puis rien prouver, je donnerai au moins une petite idée de nos divers talents.

Après avoir lu votre article provoquant, et je sais que c'est un terme que vous aimez employer à votre sujet et vous en avez le droit, paru dans le *Globe and Mail* du 12 décembre 1984, je constate que vous décrivez une institution idéale. Étant donné que vous œuvrez au King's College, j'aimerais savoir si vous pensez que cet établissement s'est rapproché d'une certaine façon du genre d'établissement que vous concevez? Pourriez-vous nous dire en quoi King's College est différent des établissements ordinaires que les subventions du gouvernement frappent d'inhibition?

M. Godfrey: Voilà une très belle entrée en matière, et je vous en remercie.

Tout d'abord, j'ai été frappé par une remarque que, sauf erreur, Bothwell a faite la semaine dernière, à savoir qu'il ne croit pas que ce soit réalisable. C'est essentiellement ce qu'il affirmait, c'est-à-dire qu'il ne serait pas possible de former ce genre de petit collège d'arts libéraux dont on a parlé. Je ne suis pas d'accord avec lui car je crois que dans un système plus vaste il y a toujours certains éléments qui peuvent aller de l'avant. Nous savons que n'importe quelle grande université n'est pas monolithique; il y a de bons départements et de mauvais départements, de bonnes facultés et de moins bonnes, si bien que je ne crois pas que tout l'ensemble doive nécessairement entraîner les petits éléments dans son sillage.

Au King's College, nous sommes favorisés en ce sens que nous nous trouvons juste à côté de la plus grande université des Maritimes, l'université Dalhousie. Cet établissement dispose de ressources remarquables en ouvrages et en facultés. Je crois que nous sommes en mesure d'utiliser ces ressources et, si je puis dire, de les remodeler.

Lorsque j'ai commencé au King's College, nous avions entamé le programme de première année, qui assure vraiment la cohérence intellectuelle de toute l'entreprise, c'est-à-dire notre programme de bourses annuel, mais nous n'avions pas encore atteint le point critique d'envol, si je puis dire. Je crois qu'après les huit ans qui viennent de s'écouler, c'est fait.

En fait vous pouvez vous adresser à des enseignants, et c'est là que les choses commencent, en leur disant: «Concevons ensemble un programme cohérent» et pour peu qu'on fasse preuve de bonne volonté et qu'on s'entende sur les thèmes à retenir, à condition que cela n'exige pas l'intervention d'un si grand nombre de protagonistes que les orientations de l'établissement commencent à entrer en jeu et que quelqu'un doive représenter le point de vue de chacun jusqu'à ce que cela devienne du cafouillage, je crois qu'il est très possible de prendre des professeurs qui donnent régulièrement des cours à l'extérieur en leur disant: «Seriez-vous disposés à en faire un peu plus?» Nous leur avons demandé, essentiellement, de se réunir et de créer un programme de base, de faire un travail interdisciplinaire et de créer de nouvelles alliances intellectuelles. La plupart des enseignants du collège participent à cette entreprise intellectuelle commune en sus de leur charge de travail ordinaire à Dalhousie. Ils ont essayé de mettre sur pied un programme de base pour la première année complète que les étudiants passent au collège.

[Text]

One of the problems that arises in the context of universities is the lack of overall coherence, particularly starting in first year. High school students come to university where there is vast array of courses, and the bigger the university, the vaster the array. There is no guidance. Students fall into things because they sound interesting. They think that psychology will be like *Psychology Today*, and do not realize that it involves the manipulation of small animals, which it does at several universities. By the time they find that out, they are stuck with it.

What we decided to do was bring together 20 to 25 professors, each top in his or her field, to offer a coherent overview of western civilization, starting with the Greeks and ending with the contemporary world, and to tie it into an argument about what it is to be a westerner. Why is it that people of the west consider themselves different from people of the east? We try to work through this argument and make sure that everybody reads the same texts so that, basically, all of the students in first year are reading the same classic texts. Every one of them will have or should have read the entire *Divine Comedy* by Dante or *The Communist Manifest. There is a common intellectual ground for the students and for the faculty. Then they can branch off, but they have something in common which they have established in the first year. When they go into the next year, they all have read the same material.

This pattern has meant that we can take advantage of our proximity to Dalhousie and draw on the head of the Russian Department, or John Graham, who is a superb economist, or draw on George Grant to talk about Rousseau or Nietzsche.

The students then have a more informed view of what they are doing when they go into second and third years and they can make their own curriculum, drawing on what is available.

This is, perhaps, a long-winded answer to your question, but that is how we began. We were just a small, broke college, and now we are a slightly larger, broke college. We started with that kind of coherence and, as a result, we are now attracting students from across the country. We have four or five from Calgary, for example; we have many from Toronto; and we are gathering in students from the United States, Germany, Switzerland and so on, who hear about this program.

I think it is possible to get a great deal of the way using existing resources.

I think the next very interesting step would be to be in a position of being close to a private American college, and that is the bold step which no one has ever taken in this country. We used to have privately-funded universities like Bishop's. We are now at a stage where I would argue that somebody, somewhere, should try to establish the equivalent of a first-class, private, under-graduate college in this country because, as I indicated in the *Globe and Mail* article, we see a signifi-

[Traduction]

Un des problèmes qui se présente en ce qui a trait aux universités est le manque de cohérence globale, particulièrement dans le contexte de la première année. En effet, dès leur arrivée à l'université, les élèves des écoles secondaires doivent faire un choix de cours, et n'ont personne pour les guider dans l'immense éventail de cours qui leur est offert et qui est d'autant plus vaste que l'université est importante. Ils choisissent les cours qui leur semblent intéressants. Ils croient que le cours de psychologie sera aussi simple que la lecture de *Psychology Today* sans se rendre compte qu'ils auront à manipuler de petits animaux, comme cela se fait dans plusieurs universités. Lorsqu'ils découvrent la réalité, c'est trop tard.

Nous avons donc décidé de réunir une vingtaine de professeurs, des spécialistes, en vue de présenter un exposé cohérent sur la civilisation occidentale, depuis les Grecs jusqu'au monde contemporain, qui s'inscrirait dans un programme d'études sur la «condition» de l'Occidental. Pourquoi les Occidentaux se considèrent-ils différents des Orientaux? Dans ce programme, nous essayons de nous assurer que tous lisent les mêmes textes de façon que, fondamentalement, tous les étudiants de première année aient lu les mêmes ouvrages classiques. Ainsi, chacun d'entre eux aura lu ou devrait avoir lu intégralement la Divine Comédie de Dante ou le Manifeste du parti communiste. Les étudiants et les professeurs disposeront alors d'une base intellectuelle commune. Les premiers pourront faire leur cheminement propre, mais ils auront en commun ce qu'ils auront assimilé au cours de la première année. Lorsqu'ils entreprendront leur deuxième année, ils auront tous lu les mêmes ouvrages.

Cette initiative nous a permis de profiter de notre proximité de Dalhousie et nous comptons obtenir la collaboration du chef du Département de russe et de M. John Graham, économiste réputé, ou de M. George Grant qui pourra nous parler de Rousseau ou de Nietzsche.

Ainsi, les étudiants pourront avoir une meilleure idée de ce qu'ils font lorsqu'ils entreprennent leurs deuxième et troisième années, et pourront construire leur propre programme selon les ressources disponibles.

Voilà peut-être une très longue réponse à votre question, mais c'est la façon dont nous avons commencé. Nous étions un petit collège désargenté et nous sommes maintenant un collège un peu plus gros, bien que toujours sans argent. Nous avons commencé avec cet effort de cohérence et nous attirons maintenant des étudiants de partout au pays. Par exemple, nous en avons quatre ou cinq de Calgary, un bon nombre de Toronto, et nous examinons les candidatures d'étudiants américains, allemands, suisses, qui ont entendu parler de ce programme.

À mon avis, il est possible d'avancer beaucoup dans ce domaine avec les ressources disponibles.

J'estime que la prochaine étape très intéressante serait d'en arriver à créer une situation semblable à celle d'un collège privé américain, c'est-à-dire franchir le pas que jamais personne n'a encore osé franchir dans notre pays. Nous avons bien eu des universités financées par le secteur privé comme Bishop. Nous en sommes désormais au point où je dirais qu'il faut essayer de créer l'équivalent d'un établissement collégial privé de première classe au Canada parce que, comme je l'ai souli-

[Text]

cant draining away of ambitious, bright people, usually the products of ambitious, bright parents. I think the significance is deeper than the numbers involved. It goes to the heart of self-confidence, as I indicated in the article. If this country cannot produce one place which is the equivalent of one those U.S. under-graduate colleges—and I am not talking about the vast research capacity of Stanford or something like that—then there is something wrong.

I do not think you have to jeopardize the whole system to do that. I do not think you then divert resources which would otherwise be used to allow people to have access to the universities. You build it on top and you get money out of the parents, the students and the corporations to do it.

Who will take that first bold step? I am not sure, but I think someone ought to, even if it is just to keep the rest of the system honest and to give us that blend of private and public. Even if it were just to make everyone else mad, that would be terrific.

Senator Macquarrie: What is the enrolment at King's College now?

Dr. Godfrey: It is 533 as of December 2. I say that because that is our government grant figure.

Senator Macquarrie: And when you came, it was a little lower than that, I understand.

Dr. Godfrey: It was 350.

Senator Marsden: Is that FTE?

Dr. Godfrey: Yes, full-time equivalent, which means that you take little bits of students and add them together and make real ones.

Senator Macquarrie: It sounds fascinating. As I ponder upon your writing, I come to the conclusion that the growth of this institution is perhaps not what I would have expected. I thought you might have diminished down to a higher degree of excellence.

Dr. Godfrey: I can tell you exactly why we grew as much as we did. One of my predecessors, who had a great deal of foresight, basically doubled the physical space of the university in the early 1960s. There was a sort of theoretical upper limit of about 500 in the capacity of the buildings and, also, we thought, in terms of the dynamics of the place. Above a certain limit, you start not knowing the students.

We needed enough room to bring in, for example, the School of Journalism which we have done. I think we are just about where we ought to be. I was appalled to read that Trinity College, which I attended some years ago, has now 2,000 students. I think that is too many for the kinds of things you ought to be doing. I think 500 is about right.

[Traduction]

gné dans l'article du *Globe and Mail*, nous constatons qu'un établissement de ce genre attire des jeunes gens brillants et ambitieux qui sont habituellement le reflet de leurs parents. À mon avis, l'importance de ce phénomène est plus grande que les statistiques ne le laissent croire. Comme je l'ai dit dans l'article, cela va au cœur de la confiance en soi. Si notre pays n'est pas capable de produire un établissement équivalent à ces collèges américains—et je ne parle pas du vaste programme de recherche de Stanford ou d'autres programmes semblables—il y a un problème.

Je ne crois pas qu'il faille risquer de détruire tout le système pour en arriver à cela; pas plus que je ne crois qu'il soit nécessaire de détourner des ressources qui serviraient autrement à permettre aux jeunes d'accéder à l'université. Il s'agit seulement d'ajouter au système un établissement de qualité supérieure qui sera financé par les parents, les étudiants eux-mêmes et le secteur privé.

Qui osera franchir le premier pas? Je ne suis pas certain, mais je crois que quelqu'un doit le faire, même s'il s'agit simplement de maintenir une qualité honnête dans le reste du réseau et de nous donner ce mélange de privé et de public. Même si ce projet devait simplement rendre les autres jaloux, il serait merveilleux.

Le sénateur Macquarrie: Combien y a-t-il d'étudiants au collège King à l'heure actuelle?

M. Godfrey: Il y en avait 533 le 2 décembre. C'est le chiffre indiqué pour les subventions de l'État.

Le sénateur Macquarrie: A votre arrivée, l'effectif était un peu inférieur, n'est-ce pas?

M. Godfrey: Il était de 350.

Le sénateur Marsden: S'agit-il d'étudiants à temps plein?

M. Godfrey: Oui, des «équivalents temps plein», on combine les étudiants à temps partiel pour en obtenir à temps plein.

Le sénateur Macquarrie: C'est fascinant. A la lumière de votre article, j'en arrive à la conclusion que la croissance de cet établissement ne correspond peut-être pas à ce que j'aurais prévu. Vous vous êtes peut-être rabaissé à un niveau supérieur d'excellence.

M. Godfrey: Je peux vous citer exactement les raisons pour lesquelles nous avons connu une croissance de cette ampleur. Un de mes prédécesseurs, qui voyait loin, avait doublé la superficie de l'université au début des années 60. Il y avait une sorte de limite supérieure théorique de 500 étudiants à la capacité de nos immeubles et, aussi, pensions-nous, à la dynamique de notre institution. Au-dessus d'une certaine limite, vous commencez à ne plus connaître personnellement les étudiants.

Nous avons besoin de suffisamment de locaux pour établir, par exemple, l'école de journalisme, ce que nous avons fait. À mon avis, nous sommes exactement là où nous devons être. J'ai été sidéré de lire que le collège Trinity, que j'ai fréquenté il y a un certain nombre d'années, accueille désormais 2 000 étudiants. Je pense que c'est trop pour ce que vous devez faire. J'estime que 500 est un effectif convenable.

[Text]

Senator Hicks: But Trinity does not aspire to do those things.

Dr. Godfrey: I always thought it ought to. It was very interesting to read what Bothwell had to say about it, being associated with Trinity and pointing out the difficulty of establishing something special within the University of Toronto because, precisely, they do not have the kind of academic toll gate which people have to pass through. You can do anything you like. I think coherence was lost. Am I wrong in that?

Senator Marsden: I think you are exaggerating.

Dr. Godfrey: Perhaps you had better straighten me out.

I am simply extrapolating from what Bothwell was saying last week, which was that Trinity does not have the same kind of first-year course which most students take. I think I am safe in saying that.

Senator Macquarrie: You seem to be all right in terms of numbers, but there are other problems. I take it you have not found this benevolent millionaire yet.

Dr. Godfrey: No.

Senator Macquarrie: When I was at UNB, we had Lord Beaverbrook. He was benevolent but sometimes quite difficult at his twice-yearly visits.

Senator Hicks: He mostly gave away other people's money.

Senator Macquarrie: He also gave away a heck of a lot of advice. Administrators had to jump on short notice.

I am concerned about this reference to the fact that it must be private. What is the nature of the interference of those people who represent government? Do they interfere with curricula or with any internal or eternal values? I am wondering how intrusive the governmental sector is.

Dr. Godfrey: I must say that my argument, even using the word "private," is not based on the negative aspects of government. I am speaking on behalf of, I think, the maritime universities. We have been extremely lucky in the way in which government functions. I am a great fan of the Maritime Provinces Higher Education Commission which has brought a relative degree of rationality to universities in the area. The Commission essentially says "Look, we are only going to fund one school of journalism. You put in your bids and we will take one". I think they are first rate, so I cannot complain. It is not that government has been in any way bad, so far as I am concerned. In fact, frankly we have done quite well under this system. We have cleared up our debts and we have been operating in the black for a number of years. I think you would be rather foolish to throw away what is a natural economic advantage. I would shudder to have anyone think that I wanted our funding cut off.

I guess what I am saying is that we could probably come up with—and we have already done it to some degree with places like Mount Allison and Queen's—with some blend or combi-

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Mais Trinity n'aspire pas à faire ce genre de chose.

M. Godfrey: J'ai toujours pensé qu'il le devrait. C'était très intéressant de lire ce que M. Bothwell avait à dire à ce sujet, lui qui était à Trinity, lorsqu'il faisait état de la difficulté de créer un établissement spécial au sein de l'université de Toronto parce que, précisément, son collègue n'est pas obligé de respecter les normes universitaires. Il peut faire ce qu'il veut. À mon avis, on a perdu la cohérence. Ai-je tort?

Le sénateur Marsden: Je crois que vous exagérez.

M. Godfrey: Vous devriez peut-être me rectifier.

Je suis simplement en train d'extrapoler à partir de ce que M. Bothwell a déclaré la semaine dernière; à son avis, Trinity n'offre pas le même genre de cours de première année que la plupart des étudiants suivent. Je ne crois pas me tromper en disant cela.

Le sénateur Macquarrie: Vous avez peut-être raison pour ce qui est du nombre, mais il y a d'autres problèmes. D'après ce que je peux voir, vous n'avez pas encore trouvé votre mécène.

M. Godfrey: Non.

Le sénateur Macquarrie: Lorsque j'étais à l'UNB, nous avions Lord Beaverbrook. Il nous donnait de l'argent mais nous critiquait parfois très sévèrement lors de ses visites semestrielles.

Le sénateur Hicks: Il donnait surtout l'argent des autres.

Le sénateur Macquarrie: Il donnait aussi de maudits bons conseils. Les administrateurs n'avaient qu'à bien se tenir!

Ce qui me préoccupe, c'est de savoir pourquoi il faut que l'établissement soit privé. Quelle est la nature de ses rapports avec les représentants de l'État? Ceux-ci peuvent-ils modifier son programme ou influencer ses valeurs internes ou éternelles? Je me demande jusqu'à quel point l'État intervient dans cette institution.

M. Godfrey: Je dois dire que dans mon argumentation, même si j'utilise le mot «privé», ce mot n'a aucune connotation particulière par rapport à l'intervention de l'État. Je crois parler au nom des universités des Maritimes. Nous avons été extrêmement chanceux dans la façon dont le gouvernement est intervenu. J'ai beaucoup d'admiration pour le Haut-commissariat à l'éducation des provinces maritimes qui a apporté une bonne mesure de rationalité dans les universités de la région. Le Haut-commissariat dit essentiellement: qu'il ne va financer qu'une école de journalisme. Les intéressés n'ont qu'à faire une offre, et acceptée. A mon avis, le système est parfait, et je ne peux pas me plaindre. Le gouvernement n'a fait aucune erreur, en ce qui me concerne. En fait, franchement, nous avons obtenu de fort bons résultats avec ce système. Nous avons remboursé nos dettes et nous n'avons aucun déficit depuis plusieurs années. Je pense que vous seriez plutôt stupides de rejeter ce qui constitue pour vous un avantage économique naturel. Je ne voudrais surtout pas qu'on croie que je voulais faire cesser notre financement.

Sauf erreur, nous pourrions probablement en arriver—et nous l'avons déjà fait jusqu'à un certain point—avec des établissements comme Mount Allison et Queen's—formule mixte

[Text]

nation, where you top up the basic financing which government gives you to provide those extra things which would create, in the minds of the public, the notion that we have something which is along the lines of a first class American private institution. I think that is the role of the private sector and the parents to provide that kind of funding, as well as, of course, some counterbalancing scholarship money for really bright students.

So I guess I do not see a total privatization—I think that would be a mistake—but I do see a more vigorous concentration of private resources on one or two places, just to see how it would work. It could, of course, ideally be King's College; but there are other places too. It could be Trinity, Trent, Mount Allison, and so on.

Senator Macquarrie: Thank you very much.

Senator Marsden: Doctor Godfrey, I would like to talk about class status and power. I read your *Globe and Mail* article when it appeared and refrained from writing to you. I think that what you said there, and what you have said this morning, has nothing to do with the defence of elitism and everything to do with the defence of privilege. When you say that there is not an 18-year old in this country who cannot get in, et cetera, I agree with you on the basis of financial support; but that is not the problem. Let me tell you what I think the problem is. I would be most interested in your response. In your writing, and in your talk, you refer to something in the nature of intelligence which can be separated from social status. In other words, you argue that there really is something which can be identified, which is not intellectual capacity, which can be developed through the kind of institution to which you are referring. But you then say nothing more about how you might make that separation, and I think you are going back to the old debate that Ralph Turner wrote about so brilliantly in his article "Modes of Social Ascent Through Education" in the 1960s, with which you are probably familiar, in which he compared the British and American systems of education and pointed out that in the British system, with its entrance streaming requirements, 11 plus exams, and so on, they had made one choice about how one should get into a certain social strata; and, in the U.S., with its retread system—its never ending competition; it is always being able to go back and compensate—they have established another kind of competition for social ascent.

So I do not think you are talking about an elite in the sense you have defined it, and I do not think that you can, unless you talk more about how one discovers who those people are, and not simply assign it to the school system—which, as you point out, has not been very successful in resolving the issue.

Secondly, you are begging the question of why the model that you are posing at King's is anything more than diversity. I am very much in favour of diversity, and I think that what you are doing is extremely valuable. So I am not being critical, and

[Traduction]

par laquelle le financement de base par l'État serait complété par un apport de fonds nous permettant d'offrir le supplément qui confirmerait, dans l'opinion publique, que nous pouvons offrir ce qui s'apparente à une institution privée américaine de première classe. J'estime qu'il revient au secteur privé et aux parents de fournir leur part de ce financement—en plus, évidemment, de certaines bourses d'études qui permettraient aux étudiants vraiment doués d'assumer les coûts supplémentaires qu'entraîneraient leurs études dans une pareille institution.

Par conséquent, je dirais que je ne vois pas une privatisation totale—qui serait une erreur à mon avis—mais bien une concentration plus vigoureuse de ressources privées à un ou deux établissements, juste pour voir comment cela fonctionnerait. Idéalement, il pourrait s'agir, évidemment, du collège King, mais il y a d'autres établissements aussi. Ce pourrait être Trinity, Trent, Mount Allison, etc.

Le sénateur Macquarrie: Je vous remercie beaucoup.

Le sénateur Marsden: Monsieur Godfrey, j'aimerais que nous discussions du statut social et du pouvoir. Après avoir lu votre article dans le *Globe and Mail*, j'ai réprimé l'envie de vous répondre. Je crois que ce que vous y avez écrit, ainsi que vos propos de ce matin, n'ont rien à voir avec la défense de l'élitisme et tout à voir avec la défense de privilèges. Lorsque vous dites qu'il n'y a pas un jeune Canadien qui ne pourrait accéder à cette institution pour des raisons d'ordre financier, je suis d'accord, mais le problème n'est pas là. Et voici où il est: votre réponse m'intéresse beaucoup. Dans votre article, ainsi que dans vos propos, vous avez fait allusion à ce qu'on pourrait appeler l'intelligence, qui peut être distincte du statut social. Autrement dit, vous soutenez que l'institution à laquelle vous faites allusion permet véritablement de développer un aspect précis de la personne, qui n'est pas la capacité intellectuelle, mais vous ne dites rien sur la façon dont vous établiriez cette distinction et, à mon avis, vous nous ramenez au vieux débat que M. Ralph Turner a si brillamment évoqué dans les années 60 lorsqu'il a rédigé son article intitulé «*Modes of Social Ascent Through Education*», article que vous connaissez probablement, dans lequel il a comparé les systèmes d'éducation britannique et américain et a fait ressortir que dans le premier, en raison de ses exigences élevées d'entrée, sa dizaine d'examens et plus, et ainsi de suite, on avait fait un choix sur la façon dont un jeune peut accéder à une certaine couche sociale; alors que dans le système américain, avec son système de remise en question, sa concurrence incessante, avec la possibilité permanente de revenir en arrière et d'effectuer un rattrapage, on a établi une autre sorte de concurrence pour l'ascension sociale.

Par conséquent, je ne crois pas que vous parliez d'une élite au sens où vous l'avez définie, et je ne crois pas que vous puissiez même le faire, à moins que vous ne parliez davantage de la façon dont vous «dépistez» ces personnes et n'en laissiez pas simplement le soin au système scolaire qui, comme vous le signalez, n'a pas tout à fait réussi à régler ce problème.

En deuxième lieu, vous n'expliquez pas pourquoi le modèle que vous préconisez au collège King est supérieur à celui de mixité des catégories sociales. Je suis très en faveur de la diversité sociale et je crois que ce que vous faites est extrêmement

[Text]

I am certainly not in defence of the status quo in the Canadian university system; but I do not think that what you are doing is intellectual elitism. It is retreads of a different kind. They have not had this basic core of reading, you say, and so "We will give it to them". So, with great respect, I do not regard it as a bold step.

I question your imperial colonial mentality, and that of others who have appeared before this committee, which keeps talking about somewhere equivalent to whatever the person's favourite model is—in your case, Harvard, Yale, or whatever, and, in other people's case, the British or French universities. I do not know if you have ever taught Princeton undergraduates, but I have, and it is my view that they have two distinguishing characteristics: they can afford it and they have awfully good manners. They are not as intelligent, nor as carefully selected for intelligence, as are undergraduates at the University of Toronto, who do not have such good manners. I am drawing on my experience. I do not think that is a model which resolves any Canadian problem, and it is the resolving of how we address ourselves to our particular indigenous difficulties, which are very great in this area, that we should turn our attention to—and I would be most interested in hearing your response.

Dr. Godfrey: Thank you. Those are three distinct and interesting questions, and I am delighted that they have been asked, because I believe that each of them raises some good points. First, I did say, when talking about the 18-year olds, that they had to have ambition and talent—and, of course, I was careful to define "talent" as being the sort that is required to get through university. I do think that a university, traditionally, has some notion of the kinds of aptitudes which people should have to do well there. It seems to me that that are known qualities—literacy for example, or a certain amount of perseverance, and that sort of thing. There is not just an endless variety of human skills that you might be able to bring into play at the university. There is a certain restrictive number and we can measure them.

I would also agree that, clearly, there is a certain class confirming quality about the selection process—there is no doubt about it, but the problem is this: are we to have some other selection process. Let's face it, a significant number of people who are not from the middle classes do get into university these days. I have done surveys of my own students as to how many of them are first generation university students, and there is a surprisingly high number. The difficulty of saying that the problem lies deeper and it is a status problem within all that it was the burden of the university to change that system—and it seems to me that we have enough trouble as it is in teaching undergraduates and getting all of the research done which are supposed to, before we could get on with the job of engineering a social revolution way back when. I mean, what would be involved? If you say, for instance, that children of a social background are less likely to come to university, what should the universities be advocating? That they be detached from their parents at the age of six and sent off to some institution—so they can get away from that? I just do

[Traduction]

valable. Donc, je ne vous critique pas, et je ne défends certainement pas le statu quo dans le système universitaire canadien; mais je ne crois pas que vous soyez en train de faire de l'élitisme intellectuel. Ils n'ont pas encore franchi le programme élémentaire de lecture, dites-vous, et donc «nous allons le leur offrir». Donc, sauf votre respect, je ne considère pas cela comme une mesure hardie.

Je remets en question votre mentalité coloniale impériale et celle d'autres témoins qui ont comparu devant notre comité, lequel ne cesse de discourir sur une institution équivalente au modèle favori de chacun—dans votre cas, Harvard, Yale, ou n'importe quelle autre université, britanniques ou françaises. Je ne sais pas si vous avez jamais enseigné à des étudiants de Princeton, mais je l'ai fait, et j'estime qu'ils ont deux caractéristiques particulières: ils sont capables d'assimiler l'enseignement et ont de très bonnes manières. Ils ne sont pas aussi intelligents, ni aussi soigneusement choisis pour leur intelligence que les étudiants de l'université de Toronto, qui n'ont pas de si bonnes manières. Je fais état de mon expérience. Je ne crois pas que ce modèle particulier soit en mesure de résoudre n'importe quel problème canadien, et nous devrions nous pencher sur la façon dont nous allons régler nos propres difficultés nationales, qui sont énormes dans ce domaine; j'attends votre réponse avec beaucoup d'intérêt.

M. Godfrey: Merci. Vous avez posé trois questions distinctes et intéressantes, dont je vous remercie, parce que je crois que chacune d'elles soulève quelques bons points. D'abord, j'ai déjà dit, lorsque je parlais de nos jeunes sur le point d'entrer à l'université, qu'ils devaient avoir de l'ambition et du talent—et, évidemment, j'ai pris soin de définir le mot «talent» comme celui qu'il faut avoir pour entrer à l'université. En effet, je crois que c'est l'université elle-même, traditionnellement, qui a été en mesure de déterminer les aptitudes qu'il fallait avoir pour y réussir. Il me semble également que ces qualités sont bien connues: savoir lire et écrire, par exemple, ou avoir de la persévérance. Il n'y a pas une quantité infinie d'aptitudes qui peuvent vous servir à l'université, mais un certain nombre limité que nous pouvons quantifier.

J'admetts également que manifestement, il y a un certain élément de catégorisation sociale dans le processus de sélection—il n'y a aucun doute sur cela mais le problème est celui-ci: devons-nous instaurer un autre processus? Disons-le clairement, un nombre important d'étudiants qui ne font pas partie des classes moyennes fréquentent l'université aujourd'hui. Selon les sondages que j'ai faits auprès de mes propres étudiants pour déterminer ceux qui sont des universitaires de première génération, leur nombre est étonnamment élevé. La difficulté de dire que le problème est plus profond—et c'est un problème de statut au sein de toute la société canadienne—c'est qu'il s'ensuivrait logiquement qu'il incombe à l'université de changer le système—et il me semble que nous avons suffisamment de problèmes à l'heure actuelle à enseigner aux étudiants et à leur faire faire toutes les recherches qu'ils sont censés faire, avant d'élaborer une révolution sociale dans laquelle on changerait quoi? Si vous dites, par exemple, que les enfants d'un certain milieu social ont moins de chances d'aller à l'université, que devrait proposer cette dernière? Que les enfants soient séparés de leurs parents à l'âge de six ans et envoyés

[Text]

not think we can do it all. I think that what we can do is a good job by the time they come to us. I guess that is what I am saying. We cannot completely reform society. That really is somebody else's job. I am arguing for a rather narrow function for the university. But I am saying that we have a big enough job doing that and doing it well. That is my first point.

I agree that all I am arguing for, in promoting a rather traditional arts program—not very different from what I myself took at the University of Toronto 20 years ago—is an argument for diversity and not an argument for systemic change. I suppose I hope that if we have one or two places such as King's, then that will have some kind of impact as a model on the rest of the system, then that will be doing a tremendous social good; and I would argue for diversity at all levels of education—and I think that we are at one on that. Certainly the Program is not a bold new step. It is perhaps a bold new step backwards in some ways.

The third point really is about other people's models; about whether Princeton is such a hot place if you really got to look at it and the same with Harvard and these places. What worries me is that you are probably right. I think you can still get a better under-graduate education in a lot of Canadian universities if you actually saw what happened at Harvard—and we have references in the transcripts that I have seen beforehand. But that perception is not shared by a significant number of people. What is interesting is that it is a new perception that we have of Canadian universities.

I may be wrong, and it may be that my memory is playing me tricks, but twenty years ago when I left school, a school which now sends 12 percent of its graduating class to American under-graduate institutions, I really did not know anybody who went off to the U.S.A. I think that at that time there was a view that Canadian under-graduate education was a good, honest product, and it was somethings like Canadian shoes or solid British woollens, or whatever the equivalent is in educational terms, and you did not have to leave the country to get it.

I am worried by the fact that more people are now sending their kids off to American colleges. I noticed that in the Rhodes Scholarship selection the other day that three of the six candidates came from Ontario and Quebec, but were all products of American colleges at the time the awards were made. I don't know whether some of them actually doing graduate work at the time, but I thought that was rather significant.

So, I really do think we have a problem when people are beginning to say, "we hear what you are saying in the universities, that you are run-down, tired, exhausted, and poor. Do you think I am going to expose my kids to something like that? I want the best for them". That is a noble and honorable tradition in this country as well. Parents have started to believe all of the stuff that we are saying about our own universities.

[Traduction]

dans une quelconque institution—de façon qu'ils puissent sortir de leur milieu social? Je ne crois pas que nous puissions faire tout cela. A mon avis, ce que nous pouvons faire, c'est du bon travail avant qu'ils arrivent à l'université. Voilà. Nous ne pouvons pas complètement réformer la société. Ce n'est pas notre travail. Je préconise un rôle plutôt restreint pour l'université, mais je dis que notre tâche est assez difficile à remplir et surtout avec brio. Voilà pour mon premier point.

J'admets que je préconise, en faisant la promotion d'un programme de lettres plutôt traditionnel, qui n'est pas très différent de ce que j'ai fait moi-même à l'université de Toronto il y a 20 ans la diversité sociale et le changement du système. J'espère que si nous nous dotons d'un ou deux établissements comme le collège King, nous aurons une influence en tant que modèle sur le reste du système qui s'en portera que mieux; je préconiserais la diversité sociale à tous les niveaux de l'éducation—et je pense que nous en sommes à peu près là. Il est certain que ce programme n'est pas une mesure nouvelle radicale; c'est peut-être même d'une certaine façon un pas franchement en arrière.

Mon troisième point concerne les modèles des autres; il s'agit de savoir si Princeton est un endroit si extraordinaire lorsqu'on examine vraiment sa situation; même chose avec Harvard et les autres universités. Ce qui me préoccupe, c'est que vous avez probablement raison. Je crois que vous pouvez toujours obtenir un meilleur enseignement universitaire dans un grand nombre d'universités canadiennes si vous regardez réellement ce qui s'est passé à Harvard. Mais cette perception n'est pas partagée par un grand nombre de personnes. Ce qui est intéressant, c'est qu'il s'agit d'une nouvelle perception que nous avons des universités canadiennes.

Je me trompe peut-être, ou encore c'est ma mémoire qui me joue des tours, mais il y a vingt ans, lorsque j'ai quitté mon école—qui envoie maintenant 12p. 100 de ses finissants à des institutions américaines—je n'en connaissais aucun qui s'était exilé aux États-Unis. Je crois qu'à l'époque on estimait généralement que l'enseignement universitaire canadien était bon, honnête, donc l'équivalent en termes universitaires, et vous n'aviez pas à quitter le pays pour en bénéficier.

Je suis préoccupé par le fait que de plus en plus de parents envoient maintenant leurs jeunes dans des collèges américains. J'ai remarqué l'autre jour, lors de l'attribution des bourses Rhodes, que trois des six candidats venaient de l'Ontario et du Québec, mais étaient finissants de collèges américains. Je ne sais pas si certains d'entre eux poursuivaient encore leurs études à ce moment-là, mais j'ai pensé que leur nombre était assez important.

Par conséquent, je crois réellement qu'il existe un problème lorsque les parents nous entendent dire du mal de nos universités, et qu'ils nous disent qu'ils ne vont pas exposer leurs enfants à pareil climat et qu'ils veulent ce qu'il y a de mieux pour eux. C'est en outre une tradition noble et honorable dans notre pays. Les parents ont commencé à croire tout ce que nous leur racontons sur nos propres universités.

[Text]

I think we should take some measure to counteract that; that is all that I am saying. I do think there has been a significant shift of the perception of Canadian universities, particularly at the under-graduate level.

The Chairman: Senator Marsden.

Senator Marsden: I agree with you about the perception, and I agree with you that we ought to do something to call out the best in what we have to offer. If I may say so, I think that in the problem of the 18 year old, by the time someone is 18, that ambition has to have the model somewhere. I do not say that I have an idea what the answer may be, but I do not think it is good enough for universities to say that that is really somebody else's problem, and they will do it when they get there. I am not saying that King's should do it, I am saying that as a country we have to begin to resolve that in our own way.

In the Senate Youth Committee, for example, we have met all kinds of extraordinarily bright Canadians for whom university is simply not within their range of fantasy because they have never really thought about it. It is not for them, it is for other people. That, I think, is where one has to begin, with those kinds of issues.

Really, I think that we ought to be collectively doing a great deal more about that.

Just one final comment on this question of 20 years ago did people go to the U.S. May I say, with respect, that I think you are exhibiting a very Central Canadian tendency. It is true that Central Canadians did not perhaps, but Western Canadians sure did. If you grew up in Western Canada, the California system was as desirable as anything that might have been at McGill or Toronto or elsewhere.

Dr. Godfrey: At the under-graduate level.

Senator Marsden: At the under-graduate level, that was really the choice. I do think that it would be fascinating to know about Canadians who, as under-graduates, go to the U.S.

One of the major reasons, in my experience, is that they have colleges which cater to the not-so-bright or young Canadians with learning disabilities. We do not have range, we do not have diversity.

Of course, I think that very often foreign universities provide more of a challenge to the very bright. But there are lots of very good people in between.

So, I am not disagreeing with what you are saying, but I think you are dropping the ball on one or two points.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Senator Hicks.

Senator Hicks: Thank you, Mr. Chairman. I think that my colleagues are interested in knowing a little bit more about your foundation program, so called. I remind you that it is five years since I had anything to do with it in a collateral way as

[Traduction]

J'estime que nous devrions prendre certaines mesures pour contrer cette tendance; c'est tout ce que je dis. Je crois bel et bien qu'il existe un changement dans la perception des universités canadiennes, particulièrement au niveau du premier cycle.

Le président: Sénatrice Marsden.

Le sénateur Marsden: Je suis d'accord avec cette perception et j'admets que nous devrions tout faire pour faire valoir ce que nous avons à offrir de meilleur. Pour ma part, en ce qui concerne le problème des jeunes sur le point d'accéder à l'université, lorsqu'ils atteignent l'âge de 18 ans, leur ambition doit se baser sur un modèle quelconque. Je ne dis pas que j'ai trouvé la réponse, mais je ne crois pas qu'il soit très bon pour les universités de dire que c'est le problème des autres, et qu'elles s'acquitteront de cette tâche en temps et lieu. Je ne dis pas que le collège King devrait le faire, je dis qu'en tant que pays, nous devons commencer à résoudre nos problèmes de la façon qui nous est propre.

Lors des séances du comité sénatorial de la jeunesse, par exemple, nous avons rencontré bien des jeunes Canadiens extraordinairement brillants pour lesquels l'université n'est tout simplement pas l'une de leurs aspirations parce qu'ils n'y ont jamais réellement pensé. Ce n'est pas pour eux, c'est pour les autres. A mon avis, voilà où il faut commencer.

Vraiment, je pense que nous devrions en faire collectivement beaucoup plus à cet égard.

Un dernier commentaire au sujet de ceux qui préféraient aller étudier aux États-Unis il y a 20 ans. Sauf votre respect, je pense que vous faites ici valoir une tendance du Canada central. Il est vrai que des Canadiens du centre ne l'ont peut-être pas fait, mais ce fut certainement le cas de Canadiens de l'Ouest. Si l'on grandissait dans l'Ouest canadien, le système de la Californie était tout aussi intéressant que ce qu'on pouvait trouver à McGill, à Toronto ou ailleurs.

M. Godfrey: Pour les étudiants de premier cycle.

Le sénateur Marsden: A ce niveau, c'était vraiment le choix qui s'offrait à eux. Je pense qu'il serait fascinant d'en apprendre sur les Canadiens qui vont faire leurs études de premier cycle aux États-Unis.

D'après mon expérience, l'une des principales raisons, c'est qu'on y trouve des collèges qui répondent aux besoins des jeunes Canadiens qui ne sont pas brillants ou qui ont des problèmes d'apprentissage. Nous n'avons pas une telle gamme, une telle diversité.

Évidemment, très souvent, les universités étrangères représentent aussi un plus grand défi pour ceux qui sont très brillants. Mais il y en a une foule qui se situent entre les deux.

Donc, je ne conteste pas ce que vous dites, mais je pense que vous négligez un ou deux points.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci. Sénateur Hicks.

Le sénateur Hicks: Merci, monsieur le président. Je pense que mes collègues veulent en savoir un peu plus sur ce que vous appelez votre programme de fondation. Je vous rappelle qu'il y a maintenant cinq ans que je n'ai plus rien à voir avec cela en

[Text]

President of Dalhousie, so I am not sure exactly where you are and where you are going now.

First of all, what proportion of your entering students elect to go into this foundation year program, so called?

Dr. Godfrey: Of 160 or 170 students coming in, or a little more, 130 or 135 take the foundation year program. Some take science courses exclusively. There is a bit of a difficulty for some who are concentrating on medicine. They really feel they cannot sacrifice too many credits. But the majority of Arts Students, and all of our four-year journalist students must start out in the Foundation Year Program.

Senator Hicks: So, it is something over three-quarters of your under-graduate students.

Dr. Godfrey: Absolutely, yes.

Senator Hicks: Would you give just a brief description of this program dealing with such questions as to how you determine the course credits and how this preparation fits into subsequent work in co-operation with Dalhousie or not, having to do with Science programs, and so forth.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I would like to ask a question on that because I think it could be answered.

The Chairman: Would you allow this, Senator Hicks?

Senator Hicks: Certainly.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): When you were talking about the course credits, I would like to know a bit about the courses. Perhaps the best way to ask that question is to ask what books do you use? Do you use a collection of books? What do the students read in your CC program or your humanities program.

Dr. Godfrey: I will begin by reminding you how universities normally work in the first year. People take five credits, and those are taken anywhere across the range. There is some restriction where a student may have to take a certain spread of courses. Roughly speaking, a student takes five courses; if you are a science major, you probably take four sciences and an arts, or some such thing. What we have done at the college is come up with a program which, essentially, groups four of the five credits in one maxi-course or one maxi-credit, or one heavy atom, if you like, and allows the student to take a fifth elective over at Dalhousie. For science students, we have a somewhat altered form which gives them three of their five credits, and they take two sciences over at Dalhousie so they can theoretically meet the minimum requirements for a science degree.

Senator Hicks: Do they take the same course for three credits that the other students take for four?

Dr. Godfrey: No, they miss out on the Thursdays. The Thursdays are ones which tend to be the ones that I would really want to go to first, those devoted to architecture, music, the really interesting stuff.

Let me come back to what we are trying to achieve. The objective of the course is two-fold: first, to introduce in an

[Traduction]

tant que recteur de Dalhousie; je ne suis donc pas sûr exactement de votre situation et de votre orientation actuelles.

Tout d'abord, quelle proportion de vos nouveaux étudiants décident de s'inscrire à ce que vous appelez le programme de l'année de la fondation?

M. Godfrey: Sur 160 ou 170 nouveaux étudiants, ou un peu plus, 130 ou 135 s'y inscrivent. Certains ne choisissent que les cours de sciences. Il y a certains problèmes pour ceux qui se concentrent sur la médecine. Ils ont vraiment l'impression qu'ils ne peuvent pas sacrifier trop de crédits. Mais la majorité des étudiants en arts et tous ceux qui s'inscrivent à notre cours de quatre ans en journalisme doivent d'abord suivre le programme de l'année de la fondation.

Le sénateur Hicks: Ce serait donc plus des trois quarts de vos étudiants de premier cycle.

M. Godfrey: Oui, absolument.

Le sénateur Hicks: Pourriez-vous nous décrire brièvement ce programme et nous dire comment vous déterminez les crédits et comment cette préparation s'intègre aux travaux subséquents réalisés ou non en collaboration avec Dalhousie, en ce qui concerne les programmes de sciences, etc.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'aimerais poser une question à ce sujet, car je pense qu'on pourrait y répondre.

Le président: Le permettez-vous, sénateur Hicks?

Le sénateur Hicks: Certainement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous avez parlé des crédits des cours; j'aimerais en savoir un peu plus sur les cours. La meilleure façon de poser la question serait peut-être de vous demander quels livres vous utilisez. Utilisez-vous une collection d'ouvrages? Que lisent vos étudiants en sciences humaines?

M. Godfrey: Je commencerai par vous rappeler comment fonctionnent normalement les universités la première année. Les étudiants choisissent cinq crédits dans l'éventail que nous leur offrons. Il y a des restrictions; ainsi un étudiant peut devoir suivre un certain nombre de cours particuliers. En gros, un étudiant choisit cinq cours; s'il se spécialise en sciences, il en prendra probablement quatre en sciences et un en arts. Au collège, nous avons établi un programme qui, pour l'essentiel, réunit quatre des cinq crédits dans une matière principale et permet à l'étudiant d'en choisir un cinquième à Dalhousie. En ce qui concerne les étudiants en sciences, nous leur offrons trois des cinq crédits et ils en prennent deux en sciences à Dalhousie de sorte que théoriquement, ils satisfont aux exigences minimales pour obtenir un diplôme en sciences.

Le sénateur Hicks: Suivent-ils le même cours pour obtenir trois crédits tandis que les autres en obtiennent quatre?

M. Godfrey: Non, ils ne suivent pas les cours du jeudi. Ce serait ceux que personnellement j'aimerais vraiment suivre en premier, c'est-à-dire les cours d'architecture, de musique, les cours vraiment intéressants.

Permettez-moi de revenir à ce que nous essayons de mettre en relief. L'objectif du cours est double: premièrement, initier

[Text]

admittedly rapid way students to western civilization—rather like those old tours of Europe where one would visit 21 cities in Europe in 19 days. It is an impossible task. You start with the Acadian creation epic, and you end with Christopher Lasch on the Minimal Self, and a lot of stuff in between. So that the first objective is to divide western civilization into six parts to spend roughly a month on each part. Those parts are, chronologically: the Ancient World, the Middle Ages, the Renaissance and Reformation, the Age of Reason, the Era of Revolution—that is to say, the 19th century—and the Contemporary World.

Senator Hicks: This is really all history and literature, then.

Dr. Godfrey: There is a great deal of political science and history. You asked about the sources, so let me take the contemporary world. I am reading from last year's calendar, and this calendar changes every year. They read Freud's *New Introductory Lectures on Psycho-Analysis*; they read Monod's *Chance and Necessity*. They do not read everything I am giving you, but they do read Heidegger's, *The Question Concerning Technology*; they read T.S. Eliot's *"The Waste Land"*, and a book which I assigned on the First World War by Correlli Barnett entitled *The Swordbearers*. They read books on the scientific foundation of poetry. They read Jung, they read Alex Thio on deviant behaviour.

They read Heilbroner *Chapter Seven to Nine on Economics in Society*. They read Sartre's *No Exit*. They read *An Introduction to Music Art in the Western World*, and they read Christopher Lasch.

That is what they will be looking at in the last month. It is a fairly heavy load; it is a sprint, basically.

The second objective is to allow first-year students to develop those skills which will be appropriate to them as they proceed through university. So, one of those skills is being able to read fast; a second skill is being able to deal with lectures in an intelligible manner. We teach them how to take in the information and integrate it. A third skill which we stress a great deal is writing. The chief measurements are a series of 13 essays, with one, more or less, every two weeks, on these things as they go. There are also oral examinations and written examinations, but those are simply to make sure that the students are on track.

Senator Hicks: Including a final examination?

Dr. Godfrey: They do small mid terms and end of terms just simply to see how they are coming along. That is not the big mark; there is a final paper which is worth two of the ordinary papers. That is the major essay.

So, writing is the chief feature of this course—writing and reading.

The basic layout is that they meet on Mondays, Wednesdays, Thursdays and Fridays. I do not know why they have never met on Tuesdays, but they meet on those other days from 9.30 to 11.30 and are lectured to by a tremendous variety of people. In fact, one of them was on the plane coming up to Ottawa this morning, Alex Colville, who lectures on art. We

[Traduction]

les étudiants à la civilisation occidentale de manière assez rapide, il est vrai, un peu comme les voyages en Europe où l'on visitait 21 villes en 19 jours. C'est une tâche impossible. On commence par la création en Acadie et on termine par Christopher Lasch et il y a beaucoup de matière entre les deux. L'objectif premier est donc de diviser la civilisation occidentale en six parties et on y consacre un mois chacune. Chronologiquement, ce sont l'antiquité, le moyen-âge, la renaissance et la réforme, l'âge de raison, l'époque de la révolution—c'est-à-dire le 19^e siècle—et le monde contemporain.

Le sénateur Hicks: C'est vraiment toute l'histoire et la littérature.

M. Godfrey: Il y a beaucoup d'histoire et de science politique. Vous m'avez posé une question sur les sources; permettez-moi de prendre l'exemple du monde contemporain. D'après le répertoire de cours de l'année dernière, et ce répertoire change chaque année, ils lisent Les nouvelles conférences d'introduction sur la psycho-analyse de Freud et La chance et la nécessité de Monod. Ils ne lisent pas tout ce que je vous donne, mais ils lisent La question concernant la technologie de Heidegger, La terre perdue de T. S. Eliot et un livre que j'ai choisi au sujet de la première guerre mondiale qui s'intitule *The Swordbearers*, de Correlli Barnett. Ils lisent des ouvrages sur les fondements scientifiques de la poésie. Ils lisent Jung, ainsi qu'Alex Thio en ce qui concerne les comportements déviants.

Ils lisent les chapitres sept à neuf sur l'économie dans la société de Heilbroner. Ils lisent Huis clos de Sartre. Ils lisent L'introduction à la musique dans le monde occidental, ainsi que Christopher Lasch.

C'est ce qu'ils étudieront le dernier mois. C'est une charge passablement lourde; finalement, c'est une course de vitesse.

Le deuxième objectif consiste à permettre aux étudiants de première année de développer les aptitudes qui leur serviront au fur et à mesure qu'ils avanceront à l'université. Par exemple, il s'agit de pouvoir lire rapidement ou d'écouter les conférences de manière intelligente. Nous leur enseignons comment prendre l'information et l'intégrer. Nous insistons aussi beaucoup sur l'écriture. Ils doivent rédiger 13 dissertations, soit à peu près une aux deux semaines. Il y a aussi des examens oraux et écrits, qui visent simplement à s'assurer que les étudiants suivent.

Le sénateur Hicks: Y compris un examen final?

M. Godfrey: Ils subissent de petits examens au milieu de la session et à la fin, dont le but est de s'assurer qu'ils suivent. Ce ne sont pas les gros points; il y a un document final qui vaut deux des dissertations finales. C'est la grande dissertation.

L'écriture est donc la principale caractéristique de ce cours—l'écriture et la lecture.

En gros, ils se réunissent les lundis, mercredis, jeudis et vendredis. Je ne sais pas pourquoi ils ne se sont jamais réunis les mardis, mais quoi qu'il en soit, tous les autres jours, ils se réunissent de 9 h 30 à 11 h 30 pour y entendre des conférences par diverses personnalités. En fait, l'une d'entre elles était dans l'avion à destination d'Ottawa ce matin, Alex Colville, qui

[Text]

are getting in the Head of the Clarke Institute in Toronto, Dr. Vivien Rakoff, to talk about Freud, and so on. We try to introduce them at the first-year level to the big players as much as we can afford to.

Then they go off and do seminar work in small groups of approximately ten. They may be with a professor, but quite often they are with a graduate student working on a Ph.D., perhaps at Dalhousie or elsewhere. We move them around to different tutors. They are not stuck with the same tutor all the time. There is a variety of tutors of different ages and the two appropriate sexes in equal proportion.

What happens is that, because many of the students and tutors live in residence, there develops a kind of ethos. Last Monday, for example, there was a party held in which students were asked to dress as their favourite character or villain from the first half of the year. There were various people in attendance, from Thomas Aquinas to God Himself. In other words, it is done with a certain degree of levity; it is not entirely heavy.

But coming out of the program they have, we hope, the basic skills for university as well as some sense of some of the major departments and some of the major lecturers so that when they make their choices to major in the second and third year courses, they know where to go, to a certain degree. We hope that they get turned on to things that they have not otherwise considered. That has worked out very well.

By way of statistics, though we have approximately 10 per cent of the arts and science body combined with Dalhousie, we have a much higher percentage of honour students. We took at graduation seven out of the 12 gold medals at Dalhousie last year for honours graduates, and six of those seven were Foundation Year Program students. Whether they were bright when they got there and we kept pushing them along, I do not know. Maybe they were self-selecting from the word go, but I have a feeling that we should take credit because, after all, if they had not made it we would certainly have taken the blame.

As an historian of the First World War, I am paraphrasing what General Joffre said when many people took credit for the victory of the first Battle of the Marne. Everyone was lining up to take the credit. He said: "I do not know who won the first Battle of the Marne, but I certainly know who would have lost it."

Senator Hicks: I have a few observations I should like to make, Mr. Chairman, and then I will pass on the Senator Stewart, who probably wants to follow this up.

When I was the Minister of Education in the Province of Nova Scotia I resisted and resisted the tendency of most academics—and the three colleagues on my left are all academics—to blame all the shortcomings on their university effort to educate students on the primary and secondary schools. We have had some of this said here today. I suggest that people in our universities fall back on this argument to cover up sometimes their own inadequacies and their own mistakes. I resisted that then, although it may very well be that there are some schools in every part of Canada that do not do a very good job

[Traduction]

donne des conférences sur l'art. Puis il y a le chef de l'institut Clarke de Toronto, Vivier Ratioff, qui parle de Freud, etc. La première année, nous essayons de les initier autant que possible aux grands.

Ensuite, ils font des ateliers en petits groupes d'environ dix étudiants. Ils peuvent être dirigés par un professeur mais le plus souvent, ce sera un étudiant de troisième cycle de Dalhousie ou d'ailleurs. Nous les faisons travailler avec différents tuteurs. Ils ne sont pas toujours avec le même. Il y a divers tuteurs de divers âges, et les deux sexes sont également représentés.

Comme bon nombre des étudiants et des tuteurs vivent en résidence, il se développe une forme de génie collectif. Lundi dernier, par exemple, il y a eu une soirée costumée; on avait demandé aux étudiants de personifier le bon ou le méchant qu'ils avaient préféré au cours de la première moitié de l'année. On y a retrouvé divers personnages, depuis Saint Thomas d'Aquin jusqu'à Dieu lui-même. Autrement dit, il y a une certaine légèreté; ce n'est pas totalement aride.

Mais une fois qu'ils ont terminé le programme, ils ont, nous l'espérons, les compétences de base nécessaires pour aller à l'université et une certaine connaissance des principaux départements et des principaux conférenciers; quand ils choisissent de se spécialiser dans les cours de deuxième et de troisième année, ils savent jusqu'à un certain point où aller. Nous espérons qu'ils s'orientent vers des domaines auxquels ils n'auraient pas songé autrement. Cela fonctionne très bien.

Pour ce qui est des statistiques, bien qu'environ 10 pour cent des étudiants en arts et en sciences soient associés à Dalhousie, nous avons un pourcentage beaucoup plus élevé d'étudiants méritants. Sur les 12 médaillés d'or de Dalhousie l'année dernière, sept ont obtenu un diplôme avec mention et six d'entre eux avaient suivi le programme de l'année de la fondation. Je ne sais pas s'ils étaient brillants quand ils sont arrivés et si nous avons continué à les faire progresser. Peut-être étaient-ils déjà motivés, mais j'ai l'impression que nous devrions en être félicités car après tout, s'ils n'avaient pas réussi, on nous en aurait certainement blâmé.

En tant qu'historien de la Première Guerre mondiale, je périphaserai ce qu'a dit le Général Joffre lorsque de nombreuses personnes voulaient qu'on leur accorde le crédit de la victoire de la première bataille de la Marne. Tout le monde voulait en avoir le crédit. Il a dit: «Je ne sais pas qui a gagné la première bataille de la Marne, mais je sais qui l'aurait perdu».

Le sénateur Hicks: J'aimerais faire quelques observations, monsieur le président, puis je céderai la parole au sénateur Stewart, qui veut probablement en savoir davantage à ce sujet.

Lorsque j'étais ministre de l'Éducation en Nouvelle-Écosse, j'ai résisté à me rallier à l'opinion formulée par la plupart des universitaires selon laquelle si les efforts qu'ils déploient à l'université pour former les étudiants ne sont pas totalement couronnés de succès, c'est surtout à cause des écoles primaires et secondaires. On l'a d'ailleurs entendu dire aujourd'hui. Je pense que certains universitaires invoquent cet argument pour cacher parfois leurs propres lacunes et erreurs. J'ai résisté à cette tendance à cette époque, même s'il se peut très bien qu'il

[Text]

with their students, but there are some which do a very good job.

I think that our academic colleagues should try harder to look behind the circumstances relating individual students rather than make general, sweeping statements in condemnation of our primary and secondary education systems, which is not all bad.

My second observation along the same lines is that, again, to many of our academic colleagues—and some of them are here—tend to downgrade the quality and work of Canadian universities. There are some good universities in Canada. I shan't attempt to name them; we have mentioned previously that we think that the undergraduate programs at two universities, namely Mount Allison's and Bishop's, are good. I think personally that they compare favourably to other graduate programs in any university in the world.

As Canadians, we tend to regard ourselves as second rate. We do not see the things that are really good even in our universities.

I think that we do harm to our educational institutions by this typically-Canadian attitude toward judging Canada and things Canadian as being only "mediocre".

Again, in my view, there are very good universities in Canada, and probably some poor ones, and so there are in the United States, and so there are in the United Kingdom. I think we Canadians should not be as apologetic about our educational institutions as we tend to be on some occasions. Thank you, Mr. Chairman. I have sung my song.

The Chairman: Thank you, Senator Hicks. I now call upon Senator Stewart.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I do not know whether Principal Hicks intends that the committee should terminate its work because we are all so good that there is no room for improvement.

Senator Hicks: But we are not so bad that there is no basis on which to improve either.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I had hoped that even at Dalhousie that was obvious. I want to focus on the liberal arts colleges for a moment because, certainly, the American experience would suggest that it is not at the undergraduate sections of the major national universities that men and women are prepared, primarily, in the United States for research work. Much of the good work in preparing students for research is done at the so-called "liberal arts colleges."

We have heard a good deal, Mr. Chairman, about the program at King's. I wonder if we can hear a little more about the significance of the size. I was just a little uneasy about the emphasis on lectures. It reminded me a little of some of the horror stories I have heard from Harvard where the great men come from Washington and give their lecture to hundreds of students and then disappear. Then the students are turned over to the mercies of graduate students who are already rather

[Traduction]

y ait des écoles dans les divers coins du Canada qui ne soient pas excellentes, mais certaines font du très bon travail.

Je pense que nos collègues universitaires devraient essayer davantage d'examiner chaque cas en particulier plutôt que de faire de vastes déclarations à l'emporte-pièce et condamner notre système d'enseignement primaire ou secondaire, qui n'est pas complètement mauvais.

Dans le même esprit, je dirais aussi que bon nombre de nos collègues universitaires—et il y en a ici—ont tendance à diminuer la qualité et le travail des universités canadiennes. Il y a de bonnes universités au Canada. Je n'en nommerai pas; nous avons mentionné déjà que nous estimions que les programmes de premier cycle de deux universités, soit ceux de Mount Allison et de Bishop, étaient bons. Personnellement, je pense que leurs programmes d'études de premier cycle se comparent favorablement à ceux de n'importe quelle autre université au monde.

En tant que Canadiens, nous avons tendance à nous sous-estimer. Nous ne voyons pas ce qui est vraiment bon, même dans nos universités.

Je pense que nous causons du tort à nos établissements d'enseignement par cette attitude typiquement canadienne qui consiste à juger le Canada et les Canadiens comme étant «médiocres».

Encore une fois, à mon avis, il y a de très bonnes universités au Canada; il y en a probablement aussi qui sont mauvaises, mais il en est de même aux États-Unis et au Royaume-Uni. Je pense que nous les Canadiens ne devrions pas nous confondre en excuses en ce qui concerne nos établissements d'enseignement, comme nous avons tendance à le faire parfois. Merci, monsieur le président. Voilà ce que j'avais à dire.

Le président: Merci, sénateur Hicks. Je donne maintenant la parole au sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne sais pas si le doyen Hicks estime que le comité devrait mettre un terme à ses travaux puisque nous sommes tellement bons qu'il n'y a plus de place à l'amélioration.

Le sénateur Hicks: Mais nous ne sommes pas si mauvais qu'il n'y ait aucune base nous permettant de nous améliorer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'avais espéré que c'était manifeste, même à Dalhousie. J'aimerais m'attacher un instant aux collèges d'enseignement général, car d'après l'expérience américaine, ce n'est pas au niveau du premier cycle dans les grandes universités nationales que les étudiants se préparent aux travaux de recherche. Ce sont plutôt les collèges d'enseignement général qui les y préparent en grande partie.

Nous avons beaucoup entendu parler, monsieur le président, du programme du collège King. Je me demande si nous pourrions en savoir davantage sur l'importance de l'effectif. L'accent mis sur les conférences me gênait un peu. Cela me rappelait certaines histoires épouvantables que j'ai entendues à propos de Harvard, où les grands de Washington venaient donner des conférences à des centaines d'étudiants puis disparaissaient. Les étudiants de 1^{er} cycle étaient ensuite confiés aux bons soins des étudiants de 2^e et 3^e cycles qui sont déjà très

[Text]

busy. I think size is, obviously, a consideration in the use of these lectures.

I also wanted to raise the question of a critical mass of good students. The witness, obviously, has been looking at the testimony, and the question of critical mass has come up. I talked last time about the problem of convoys. As a professor, you can very well say, "Look, this ship is just too slow and he or she is going to sail out at Christmas." If you have a class of 80 students, and 60 of them are pretty slow, you are going to have to move that convoy along no faster than those slow students.

I wonder if the pleasure which the President of King's College displays with his operation has not something to do with the fact that there is a critical mass of good students who, when they leave these lectures and these discussions, can carry on debating among themselves at a high level. Is not size pretty important in this whole matter?

Dr. Godfrey: I agree with you, but I would say this about lectures: The one thing that comes through, from my experience as a teacher, is that there are lots of different ways of teaching people and being effective. In the two under-graduate courses I teach now, one has 300 students and I lecture in a large auditorium. I have lectured to more than that. At one time, I lectured to 750 students—the good old days. My other course I teach is a third-year seminar on French intellectuals which has douze personnes. The dirty dozen come in, and we talk about Saint-Exupéry, and so on.

There is not necessarily a correlation between these two sizes and being effective. You can create a sense of occasion in a lecture. If you bring in a big gun like George Grant to talk about Rousseau, there will be a certain electricity in the room, and people will pay attention because of the person involved.

I know that in my first-year history course, which is about contemporary history, by bringing in guest lecturers and making sure that the story is integrated, a lot can happen. I would not write off lectures at all. There is something about the theatre of it. There is something special about someone selling their goods, which can be, if you get the right lecturer, very exciting, electric and theatrical. What the proportion of show biz to scholarship is, I am never quite certain. Sometimes lecturing can be very effective.

I think your remark about the critical mass is true both at the class level and at the level of college itself. I notice in my own classes, such as my third-year French history class, that you do not need to have 60 per cent or 70 per cent of them being firecrackers, but you do need four, five or six who are really hitting the ball backwards and forwards. That will have an effect on the quieter ones, and they will be getting things out of it.

It is not necessary for a complete overwhelming of the communications system with everyone competing for air time for something to happen; there have to be enough people there

[Traduction]

occupés. Je pense que l'effectif est de toute évidence une considération importante dans le recours à ces conférences.

Je voulais aussi soulever la question de la masse critique des bons étudiants. Le témoin a manifestement examiné les témoignages et cette question avait été soulevée. J'ai fait allusion la dernière fois, par analogie, à un convoi. En tant que professeur, vous pouvez dire: «Un élément particulier du convoi est trop lent; il faudra s'en défaire à Noël». Si, sur une classe de 80 élèves, 60 sont plutôt lents, il vous faudra faire progresser toute la classe au rythme des élèves lents.

Je me demande si la satisfaction que procure au Président de King's College le fonctionnement de son établissement n'a pas quelque chose à voir avec le fait qu'on y retrouve un groupe névralgique de bons élèves qui, après ces conférences et ces discussions, poursuivent le débat entre eux à un très haut niveau. Est-ce que le nombre n'est pas un facteur très important dans tout cela?

M. Godfrey: Je suis d'accord avec vous, mais je vous dirai ceci au sujet des cours magistraux: mon expérience de l'enseignement m'a appris qu'il y a bien des façons différentes d'enseigner et d'être efficace. Je donne actuellement deux cours à l'université. Dans le premier cas, j'enseigne à 300 élèves dans un vaste auditorium. J'ai même déjà enseigné à un plus gros groupe. A un moment donné, dans le bon vieux temps, j'avais une classe de 750 élèves. Mon autre cours est un séminaire sur les intellectuels français qui s'adresse aux élèves de troisième année. J'ai douze élèves. Ces douze étudiants viennent à mon bureau et nous parlons de Saint-Exupéry, etc.

Il n'y a pas nécessairement de relation entre ces deux ordres de grandeur et le fait d'être efficace. Il est possible de susciter l'intérêt dans un cours magistral. Si vous invitez une personnalité comme George Grant à parler de Rousseau, il y aura de l'électricité dans l'air et les gens ne manqueront pas d'être attentifs à cause de l'aura qui entoure le conférencier.

Je sais que je peux transmettre beaucoup dans mon cours d'histoire de première année, qui porte sur l'histoire contemporaine, en invitant des conférenciers et en faisant en sorte que la matière soit bien assimilée. Je ne suis pas du tout pour l'élimination des cours magistraux. Ils s'apparentent en quelque sorte au théâtre. Il se dégage quelque chose de spécial, un certain magnétisme chez une personne capable de communiquer ses idées, qui rend la chose passionnément intéressante, électrique, dramatique même. Évidemment, tout repose sur le chargé de cours. Quelle est la proportion de l'érudition et la proportion de talent de comédien chez un professeur, je n'en sais trop rien. Parfois, un cours magistral peut être très efficace.

Je pense que votre remarque au sujet du nombre est valable au niveau de la classe et du collège lui-même. J'ai moi-même remarqué dans mes cours, notamment dans mon cours d'histoire de France de troisième année, qu'il n'est pas nécessaire que 60 ou 70 pour cent des élèves soient de petits génies, mais il faut qu'au moins une poignée d'entre eux participent et soient réellement intéressés. Cela aura une influence sur les plus effacés qui ne manqueront pas d'en tirer quelque chose.

Pour que le courant passe, pour susciter l'intérêt, il n'est pas nécessaire d'encombrer les canaux de communication et que tout le monde se batte pour parler; il suffit d'avoir suffisam-

[Text]

that you are not carrying the ball by yourself. There have to be enough to carry on a lively discussion with other people coming in occasionally.

Certainly, at the college level, there has been a significant shift of the population. To put it in Oxford terms, I would say from athletes to aesthetes. That is, perhaps, a false distinction, but you do have to have enough students who think that ideas are important and who are respected for that so that they carry some status within the college. It cannot be a place where the principal points of prestige are made because a student is a basketball player. You must have a place where a student can be both a basketball player and a good student.

At some point in the last seven or eight years, there was a switchover at the college, which was quite discernible, and it was measured by things such as student elections. It used to be that the more socially-animated students were elected, but now there is a different model at work. We have somehow managed to get that critical number of students that will allow those conversations to take place in the dormitories, in the bar and wherever else.

You are absolutely right; there has to be that at any institution.

Finally, I also think there is an outside limit on the number of people that can be involved in one of these enterprises successfully. I think, from my own experience, that 500 is a good number. I think larger institutions have to find ways of making themselves into those units, whether they are departmentally-based, or whatever, in order for things to happen, and for that interaction to take place between the students and the professors. It is most critical that students meet professors in non-classroom situations and have conversations about interesting things.

One of the gratifying situations is to see, at lunch time, a real mixture of ages, including retired Canadian diplomats and other visitors, talking to the students. I believe that is a critical part of the success, that is, those social exchanges and seeing people in unlikely situations and being able to run into them frequently enough to develop a relationship.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Roughly, how many undergraduates are there at King's plus Dalhousie? In other words, how many of them are getting the advantage of King's over all the others?

Dr. Godfrey: Five hundred are students at King's and I would estimate that there are about 4,000 undergraduates at Dalhousie.

Senator Hicks: I suspect that that is correct.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That means 500 out of 4500?

Dr. Godfrey: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Where are your students coming from? You mentioned that some come from Calgary, some from Toronto and so on. How many of the 533 come from Nova Scotia?

[Traduction]

ment d'élèves qui vous renvoient la balle. Il faut qu'il y en ait assez pour alimenter une discussion intéressante, avec l'apport occasionnel de quelques autres personnes.

Chose certaine, au niveau collégial, on note un virage important au sein de la population étudiante. Comme on dirait à Oxford, nous sommes passés des athlètes aux esthètes. C'est sans doute une fausse distinction, mais il importe d'avoir suffisamment d'élèves que le choc des idées intéresse et qui sont respectés pour leurs capacités intellectuelles au sein de l'établissement. L'université ne peut pas être un endroit où le plus grand prestige tient au fait qu'on est un bon joueur de ballon-panier. Il faut que ce soit un milieu où on peut à la fois être bon élève et joueur de ballon-panier.

A un moment donné, il y a environ sept ou huit ans, il y a eu un virage assez perceptible au niveau collégial et cela a transpiré notamment aux élections d'étudiants. D'habitude, c'était les étudiants les plus populaires qui étaient élus, mais maintenant, on recherche des modèles différents. On a vu se faire élire des représentants de cette classe d'étudiants qui voudront discuter intelligemment dans les dortoirs, au bar et ailleurs.

Vous avez tout à fait raison: il faut que cela se passe ainsi dans tout établissement d'enseignement.

Enfin, je suis d'avis qu'il existe un nombre limite de personnes qui peuvent tirer parti de ce genre de cours. Personnellement, j'estime que 500 est un bon nombre. Je pense que les grandes universités devront trouver des moyens de se scinder en plus petites unités, qu'il s'agisse de départements ou d'autre chose, pour favoriser la communication des connaissances et permettre une interaction entre les élèves et les professeurs. Il est extrêmement important que les élèves rencontrent les professeurs hors des salles de cours et qu'ils puissent discuter avec eux des sujets intéressants.

Ce qui fait le plus plaisir, c'est de voir, à l'heure du lunch, des gens de tous les âges, y compris des diplomates canadiens à la retraite et d'autres visiteurs, s'entretenir avec les élèves. Je pense que la clé du succès tient en grande partie à ces échanges sociaux et à la possibilité pour les gens de se voir dans des contextes inhabituels et ce, assez fréquemment pour nouer des liens.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Combien d'étudiants approximativement y a-t-il à King's College et à Dalhousie? Autrement dit, combien d'étudiants jouissent des avantages de King's College par rapport aux autres?

M. Godfrey: Il y a cinq cents élèves à King et quelque 4,000 à Dalhousie.

Le sénateur Hicks: D'après moi, c'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela signifie 500 sur 4,500?

M. Godfrey: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): D'où viennent vos étudiants? Vous avez mentionné que certains venaient de Calgary, d'autres de Toronto et ainsi de suite. Sur les 533, combien viennent de la Nouvelle-Écosse?

[Text]

Dr. Godfrey: The vast majority, 80 per cent, perhaps, come from Nova Scotia. The next largest donor province, if I can put it that way, is Ontario, followed by New Brunswick and Prince Edward Island.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Is this student body one that you recruit actively? Do you send people travelling to various high schools to talk about your institution? Do people write for information about King's College and how to apply for admission?

Dr. Godfrey: Oh, no, we go out and tell them. King's College is a very small place and is perhaps better known in this room than in some parts of the Maritimes. We go out actively on the highways and by-ways to as many of the high schools in the Maritimes as possible. We pay particular attention to the smaller places because, in the world in which they live, it is quite possible that they have only heard of one or two big places such as Dalhousie.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Do you recruit in this way in Ontario?

Dr. Godfrey: We have, over the last little while, sent people around to some of the schools that have sent us students and have indicated an interest. We go to both public and private schools.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I have a few questions concerning tuition fees. I have before me a set of figures based on the Statistics Canada report for 1984-85, 1985-86. I see here that the tuition fees in Nova Scotia are the highest in Canada. There is some variance when considering different programs, but basically it is true across the board that Nova Scotia has the highest tuition fees. For example, the tuition fee for the arts program is \$1,405 to \$1,660. That level is followed by Prince Edward Island, then New Brunswick, then British Columbia, Saskatchewan, Newfoundland, Ontario, Alberta, Manitoba and Quebec. Quebec is the least expensive in terms of tuition fees, which range in that province between \$450 and \$730. You have told us earlier that you are still broke, but you also told us that, generally speaking, you felt that no student who should be admitted was being kept away for financial reasons. Do you think that that would be true if tuition fees in Nova Scotia went up by, let us say, \$200?

Dr. Godfrey: No, I do not, because there are so many other costs associated with going to university. There is the cost of residence and, particularly, the cost of foregone revenue. That is the biggest cost—what a student would theoretically earn were he working during the time he was enrolled at university.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Would you say, then, that the flack we hear whenever there is a discussion of an increase in tuition fees is based on a misapprehension among students or among those who are interested in student affairs?

[Traduction]

M. Godfrey: La grande majorité, 80 p. 100 je crois, viennent de la Nouvelle-Écosse. Au second rang des provinces «donneuses», si je puis m'exprimer ainsi, se trouvent l'Ontario, suivie du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Est-ce que vous faites beaucoup d'efforts pour recruter votre clientèle étudiante? Envoyez-vous des émissaires dans les diverses écoles secondaires pour vanter votre institution? Est-ce que les gens vous écrivent pour s'informer de ce que King's College a à offrir et des modalités d'admission?

M. Godfrey: Non bien sûr, ce sont nous qui allons les chercher. King's College est un très petit établissement et il est peut-être mieux connu dans cette salle que dans certaines régions des Maritimes. Nous nous rendons par monts et par vaux dans le plus grand nombre possible d'écoles secondaires des Maritimes. Nous faisons un effort particulier pour visiter les petites localités parce qu'il est fort possible que les gens qui y vivent n'aient entendu parler qu'une ou deux grandes universités, comme celle de Dalhousie.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Est-ce de cette façon que vous recrutez en Ontario?

M. Godfrey: Depuis quelque temps, nous avons envoyé des émissaires dans certaines écoles qui nous ont envoyé des étudiants et qui ont manifesté de l'intérêt. Nous nous rendons dans les écoles publiques et privés.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'ai quelques questions au sujet des frais de scolarité. J'ai en main une série de chiffres fondés sur le rapport de Statistique Canada pour 1984-1985, 1985-1986. Je constate que les frais de scolarité en Nouvelle-Écosse sont les plus élevés au Canada. Il y a certaines variations selon les programmes, mais essentiellement, il ressort qu'en général c'est en Nouvelle-Écosse que les frais de scolarité sont les plus élevés. Par exemple, pour les lettres, les frais varient de 1,405 à 1,660 dollars. Viennent par ordre décroissant à ce chapitre l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan, Terre-Neuve, l'Ontario, l'Alberta, le Manitoba et Québec. C'est au Québec que les frais de scolarité sont les plus bas, avec une fourchette de 450 à 730 dollars. Vous nous avez confié aujourd'hui que vous êtes encore aux prises avec des difficultés financières, tout en ajoutant dans le même souffle qu'en général, vous estimez qu'aucun étudiant admissible ne devrait être refusé pour des raisons financières. Pensez-vous que cela serait possible si les frais de scolarité en Nouvelle-Écosse augmentaient disons de 200 dollars?

M. Godfrey: Je ne crois pas que cela changerait quoi que ce soit parce qu'il y a quantité d'autres coûts associés au fait d'aller à l'université. Il y a les frais de logement et, en particulier, le coût du manque à gagner. Le revenu que gagnerait l'étudiant s'il travaillait pendant ses années d'études, voilà le coût le plus important.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Diriez-vous, dans ce cas, que le tollé que ne manque jamais de soulever toute discussion sur une augmentation des frais de scolarité est fondé sur des craintes injustifiées de la part des étudiants ou de ceux qui s'intéressent aux affaires étudiantes?

[Text]

Dr. Godfrey: As a rule of thumb, if somebody in a rural high school in Prince Edward Island asks me how much one year at university would cost in total, I would answer that, including transportation home and back and other things of that sort, it would cost \$5,000. That is not living richly, considering the cost of textbooks and so on. Therefore, \$200 as against \$5,000, taking into consideration the foregone revenue that I mentioned earlier, does not seem to be that big an increase. Whether it is perceived as such is another question. It is amazing what students will do for an extra \$15.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): In this age of shrinking revenues, \$200 per head might be quite attractive to the bursars.

Dr. Godfrey: Yes, and one of the things that we have been mulling over, particularly in the light of that meeting in Halifax and the tough talk from the feds, is what we will do if revenues drop. I think that the first logical place to increase revenues is through fee increases, particularly as most of the evidence seems to indicate that the percentage of the costs being borne by students has declined over the years and that, perhaps, the real cost has also declined, in terms of constant dollars.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I do not want to be hasty, but the conclusion which I am drawing, and you will correct me if I am wrong, is that you do not think that students who elect to go to King's College would be kept away by such an increase?

Dr. Godfrey: I think that somebody should be studying this, and I daresay that somebody probably has, but I do not think that \$200 is critical, either in psychological terms or in economic terms. I say that keeping in mind the many other factors which are more important than that.

Senator Hicks: If I may interject, Mr. Chairman, the witness referred to the decrease in revenues from government grants and so on. In fairness, however, we should say that there has been no indication of a decrease. The only indication has been that the increase will not be at the rate which was expected when the arrangements were made a few years ago.

Dr. Godfrey: Yes, I think that that is technically the case.

Senator Hicks: It is also the case in terms of dollars.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Of course, we are living in a world where inflation must be taken into account. As a final question, Mr. Chairman, I would like to raise the matter of the stationary state of Canadian colleges and universities. Dr. Godfrey mentioned this stationary state and I think it would be interesting for us to know what it is and why it has set in. I realize that Senator Hicks would question this and that may make my question all the more relevant.

Dr. Godfrey: I think that the current mood of the universities is very much related to the economic situation. This is not to say anything particularly startling. Consider, for example,

[Traduction]

M. Godfrey: En général, si un élève qui fréquente une école secondaire rurale à l'Île-du-Prince-Édouard me demande combien il lui en coûtera au total pour une année d'université, je lui réponds qu'y compris les déplacements dans son foyer et ainsi de suite, il lui faudra déboursier 5,000 dollars. Et cela ne lui permettra pas de vivre richement, compte tenu du coût des livres, manuels scolaires, etc. Par conséquent, une augmentation de 200 dollars sur 5,000 dollars, compte tenu du manque à gagner dont j'ai parlé tout à l'heure, ne me semble pas une augmentation tellement considérable. Qu'elle soit perçue ainsi, c'est une autre question. Il est assez extraordinaire de voir ce que les étudiants sont prêts à faire pour 15 dollars de plus.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): A une époque où les revenus déclinent, 200 dollars par tête peut être une somme assez séduisante pour les administrateurs.

M. Godfrey: Qui, et l'une des choses à laquelle nous avons réfléchi, particulièrement suite à cette réunion à Halifax et à l'intransigeance des représentants fédéraux, c'est ce que nous ferons si les revenus baissent. Je pense que la façon la plus logique d'accroître les revenus est d'augmenter les frais de scolarité, surtout que la plupart des données semblent indiquer que le pourcentage des coûts assumés par les étudiants a décliné au fil des années, voire même que le coût réel a lui aussi décliné en termes de dollars constants.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne voudrais pas sauter hâtivement aux conclusions, mais si je comprends bien, et reprenez-moi si je me trompe, vous ne pensez pas que les étudiants qui optent pour King's College changeront d'avis à la suite d'une telle augmentation?

M. Godfrey: Je pense que quelqu'un devrait étudier cette possibilité et sans doute que quelqu'un l'a déjà fait, mais à mon avis 200 \$, ce n'est pas critique, en termes psychologiques ou économiques. Je l'affirme en gardant présents à l'esprit les nombreux autres facteurs qui jouent un rôle beaucoup plus important.

Le sénateur Hicks: Si je puis intervenir, monsieur le président, le témoin a fait allusion à la baisse des revenus provenant des subventions gouvernementales. En toute honnêteté, il convient de signaler qu'il n'a pas été question d'une baisse. Tout ce qu'on a laissé entendre, c'est que l'augmentation ne sera pas au niveau prévu lorsque les arrangements ont été conclus il y a quelques années.

M. Godfrey: Je pense que c'est techniquement exact.

Le sénateur Hicks: C'est aussi le cas en termes de dollars.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Bien entendu, nous vivons dans un monde où il faut tenir compte de l'inflation. En guise de dernière question, monsieur le président, je voudrais soulever le problème de l'immobilisme des collèges et universités au Canada. M. Godfrey y a fait allusion et je pense qu'il serait intéressant de savoir ce qu'il en est exactement et pourquoi. Je sais que le sénateur Hicks voulait en parler et cela rendra sans doute ma question d'autant plus pertinente.

M. Godfrey: Je pense que l'état d'esprit qui règne sur les campus universitaires à l'heure actuelle est attribuable à la conjoncture économique. Évidemment, je ne vous apprends

[Text]

the time at which Dr. Hicks became President of Dalhousie as a sort of starting point. I came into the university as a teacher in 1970, which was the end of that era but there was still some of the euphoria of it—buildings were still going up and departments were increasing. I think that affluence had a profound impact on what was going on in universities at that time. There was a period of tremendous political involvement on the part of students and faculty alike. That was followed by a funny period in which people rather opted out of student government and simply got on with the job of learning, leaving things to the managers. I remember that, in the early 1970s, money was available for experimental programs. I can remember badgering Dr. Hicks for money for video recorders and all of that sort of thing, and the money seemed to be there. When the shrinkage occurred there was a strange chain reaction which took place within the university. The business of unionization usually started with some group of workers within the university who were being badly done by, or perceived as such, and these would be the janitors, stenographers and so on. The very strange thing that seemed to happen as a result of the tightening belt was that the perception of the academic shifted from that of being a self-governing professional to that of being a member of a trade union, whether they were technically or not; and there was also a strange sense of us versus them which developed, and Dr. Hicks was around for that part of the story too. It was almost as if they had invented a new ball game called "Class Struggle" in which suddenly professors would ally themselves with cleaners and go out on parade, and so on—failing to recognize that in a steady state economy the people you are probably competing with, if you are a professor, are the cleaners, are the other people in the university, because 80 per cent of the budget is probably in personnel.

So that the steady state economy produced a kind of politics of scarcity, very unpleasant; and if you go to departmental meetings, quite often these days you will hear lengthy discussions about why the coffee machine is not making more money, or who has been cheating on the Xerox, and all those sorts of things. You can't believe it. People who are being interviewed for major academic appointments are strictly doing it on the basis of their ability to cut rather than on the basis of their ability to think through new programs. I think that so much time is now being spent by universities—at least in our neck of the woods—on budgeting and the next round of cuts, and that sort of thing, that no one is getting on with coming up with creative ways of repackaging or redeploying talent. In fact, I have done a little paper on this which I would love to share with you. I think there are ways in which we can be more creative. For instance, our credit system in the university is based on some very traditional roles which we have performed—writing academic papers. I venture to say—and I am willing to be corrected quickly by Senator Marsden—that the whole standard of academic papers, or what makes an accept-

[Traduction]

rien de bien extraordinaire. Prenez par exemple, comme point de départ l'époque où le sénateur Hicks est devenu président de l'université Dalhousie. J'ai moi-même commencé à enseigner à cette université en 1970, date qui marquait la fin d'une époque, mais on pouvait encore sentir des relents de l'euphorie y était associée: on construisait de nouveaux immeubles et on agrandissait les départements. Je pense que la prospérité a eu des répercussions profondes sur ce qui se passait dans les universités à l'époque. C'était une période d'effervescence politique intense et d'engagement tant pour les étudiants que les professeurs. Est ensuite venue une période bizarre où les gens se sont plutôt désintéressés des conseils étudiants et se sont simplement concentrés sur leurs études, laissant la gestion aux gestionnaires. Je me souviens qu'au début des années 1970, il y avait des crédits pour les programmes pilotes. Je me souviens d'avoir harcelé le sénateur Hicks pour obtenir des crédits pour l'achat de magnétoscopes et autre équipement du genre, et que l'argent ne semblait pas faire défaut. Lorsqu'on a procédé à des coupures, il s'est produit une drôle de réaction en chaîne au sein de l'université. Certains groupes de travailleurs associés à l'université qui étaient mal lotis, ou perçus comme tels, ont commencé à se syndiquer, notamment les concierges, les dactylos, etc. Le phénomène le plus étrange qui a semblé résulter de ce resserrement des crédits a été la nouvelle perception de l'universitaire. Celui-ci s'est vu non plus comme un professionnel autonome mais comme un membre d'un syndicat, qu'il l'ait été réellement ou non. Il s'est aussi manifesté une sorte de sentiment d'animosité, de collusion de tout le personnel des universités contre les méchants sabreurs du gouvernement; le sénateur Hicks a aussi été témoin de cette phase. C'est comme si on avait inventé un nouveau jeu intitulé «lutte de classes», où l'on voyait soudainement les professeurs s'allier aux concierges et manifester sur la place publique et ainsi de suite, totalement aveugles au fait que dans le contexte d'une économie stationnaire, les gens que vous concurrencez, si vous êtes professeur, sont précisément les concierges et les autres employés de l'université parce que 80 pour cent du budget est sans doute consacré au personnel.

C'est ainsi qu'un contexte de faible progression économique a produit un climat, une mentalité extrêmement déplaisants axé sur la pénurie. Lors des réunions de département, il arrive souvent de nos jours qu'on consacre une bonne partie du temps à discuter des revenus de la distributrice de café, de l'utilisation illégale de la photocopieuse et de toutes sortes de niaiseries de ce genre. C'est incroyable. Les gens que l'on interviewe pour des postes universitaires importants sont uniquement jugés en fonction de leurs capacités de gruger les programmes plutôt que d'en concevoir de nouveaux. Je pense qu'on consacre actuellement tellement de temps dans les universités—du moins chez nous—à faire des budgets et à tenter de parer les coups en prévision de la prochaine vague de coupures, que personne ne se donne la peine d'inventer de nouvelles façons de redéployer les talents et compétences. En fait, j'ai rédigé à ce sujet un petit exposé que j'aimerais beaucoup partager avec vous. A mon avis, il existe des façons d'être plus créateur. Par exemple, le système d'appréciation du mérite à l'université est fondé sur un rôle extrêmement traditionnel des enseignants: la rédaction de travaux. J'ose dire—et j'accepte volontiers que le

[Text]

able publishable paper, has changed because of the cost associated with it. People now have to get things published in microfiche, just to get them published, so that they can go through the old hoop, so they can get their tenure, and so on. You go to academic meetings and the only people who are present are the people who are giving the paper, the people who are criticizing the paper and the people who are chairing the meeting—because they are the only people who get the air fare. We have this reward system, but it is certainly not rewarding anyone; and we do not have alternative rewards. We do not negotiate with people for their time, for instance. Why don't we make deals with people and say "We will give you five months. We do not insist that you publish something, but here is some creative things you might be able to do"; or we do not give credit, for example, to things which you might call low scale scientific technology. In the Maritimes there are many smallish projects which could require a bright mind to work on them; but unless it is of a certain standing, in terms of research, we do not give credit for that.

I think the result of all of this is lamentable. I think it is bad for teaching. I am not sure that the research which is being produced is always as relevant as it ought to be.

The final point would be that I do think there was a point—again perhaps it is the golden past and it is a myth—when there were people around—there still are people around like George Grant—who felt confident enough about their culture to be able to comment in an intelligent manner on the evils of the day. In fact, they did it in quite popular forms. One of my predecessors wrote all of the editorials in the local paper for years. But it was seen as part of the function of the university to be involved in an intelligent manner in public debates; and I have a sense of people withdrawing from that. There are some who do. But there is still a great role to bring coherence out of confusion. Instead, we have this tremendous scrambling to correct for budgetary deficiencies which occur in the stationary state economy. I think we could be reacting more creatively. I think we could be offering new programs with the same people; but I think that what happens when the going gets rough is that people go to ground, they go to cover, and they do not come up with new programs at the very time they ought to.

Senator Marsden: I agree with all of that—or, as my colleague, Denis Duffy at Trinity would say "Remember, Harlem wasn't built in a day". May I ask you a question about gender? What are your views on separate versus integrated colleges, particularly in relation to King's—from a scholarly and intellectual point of view?

[Traduction]

sénateur Marsden me reprenne—que tous les critères relatifs aux travaux universitaires, toutes les normes qui font qu'un travail est publiable, ont changé à cause des coûts que suppose une telle opération. Les universitaires font maintenant publier leurs travaux au microfiche, juste pour les faire publier, pour progresser dans leur carrière, pour obtenir leur permanence, et ainsi de suite. Lors des réunions, les seules personnes présentes sont les auteurs du travail, les critiques et les personnes chargées de présider la réunion, parce que ce sont les seules qui ont pu obtenir des billets d'avion. Ce système de récompense du mérite est en place, mais il ne récompense certainement personne, et il n'y a pas de solutions de rechange. Nous ne négocions pas avec les gens l'utilisation de leur temps par exemple. Pourquoi ne pas conclure des marchés avec les professeurs et leur dire: «Nous vous offrons cinq mois. Nous n'exigeons pas que vous publiez quoi que ce soit, mais voici quelques projets novateurs que vous pourrez peut-être mener à bien». Ainsi, nous n'accordons pas non plus de crédit aux projets scientifiques de petite envergure, si je puis dire. Dans les Maritimes, de nombreux petits projets pourraient bénéficier de l'attention d'un cerveau brillant, mais à moins que les projets aient une certaine envergure, en termes de recherche, leurs exécutants ne sont pas récompensés par le système universitaire.

Je pense que cette situation produit des résultats lamentables. A mon avis, l'enseignement en souffre et je ne suis pas convaincu que les travaux de recherche effectivement exécutés sont toujours aussi pertinents qu'ils devraient l'être.

Il y a un dernier point que je voudrais faire valoir. Peut-être qu'encore une fois je m'illusionne sur le passé et que c'est un mythe, mais je pense qu'à un moment donné, il y avait des gens—et il existe encore des gens comme George Grant—qui étaient convaincus d'avoir suffisamment de culture pour pouvoir commenter de façon intelligente les maux de l'époque. En fait, ils l'ont fait par des méthodes assez populaires. L'un de mes prédécesseurs a signé tous les éditoriaux du journal local pendant des années. Mais cela était considéré comme une fonction de l'université que de participer de manière intelligente aux débats publics. A l'heure actuelle, la plupart des gens abandonnent ce type d'engagement, même si certains continuent. C'est à nous, universitaires, de faire surgir l'ordre de la confusion, un rôle clé s'il en est. Au lieu de cela, les gens se débattent pour remédier à des lacunes budgétaires découlant de l'état stationnaire de l'économie. Je pense que nous pourrions réagir avec plus de créativité. A mon avis, nous pourrions offrir de nouveaux programmes avec le même personnel, mais je pense que lorsque les choses se gâtent, les gens baissent les bras, ils courent se mettre à l'abri et sont incapables de produire de nouveaux programmes au moment précis où ils devraient le faire.

Le sénateur Marsden: Je suis d'accord avec l'ensemble de vos propos. Comme mon collègue Denis Duffy de Trinity le dirait: «Souvenez-vous, Harlem n'a pas été construit en un jour». Puis-je vous poser une question de genre? Particulièrement en ce qui concerne King's College, que pensez-vous des collèges séparés par rapport aux collèges intégrés, d'un point de vue d'universitaire et d'intellectuel?

[Text]

Dr. Godfrey: I am very much in favour of mixed colleges. Actually there are more women undergraduates than there are males at my institution. As a casual observer, I cannot recall how many of each have been presidents of the student union in the past while, but there have been sufficient numbers that I cannot recall—which I think is a healthy sign.

I suppose my problem with single sex institutions is that if the argument were taken to its logical conclusion, if everyone went off to a single sex institution, on the one side, there would be nothing left but for the boys to go to another one on the other side. I do not think it is good for young men to be in a single sex institution. Therefore I suppose that you cannot have it both ways. If it is good for young men to have young women around on some kind of equal footing, then I do not see a separate argument in favour of women detaching themselves so that they can get into the power game without the constraints of sexual role playing, or whatever. I'm agin it.

Senator Marsden: From an intellectual point of view, there was an argument recently that separate math classes are more successful for women undergraduates. Someone has come up with research indicating that they perform better in that kind of setting. Do you think there is an argument to be made there?

Dr. Godfrey: I do not know enough about math to be able to make any argument one way or the other. I do know that, again, looking at entrance scholarships, at class marks, we can detect no difference between the sexes—maybe because we are more arts oriented. What we do detect is that more women are drawn to journalism these days—perhaps because the role models are on television every night, writing for *Saturday Night* or whatever. That is significant and they do very well.

The Chairman: Are there any further questions? If not, in your name, I will thank our witness this morning. The meeting is now adjourned. The next meeting on the same issue will take place on Thursday, December 12. Our witnesses will be from the Medical Research Council and from the Social Science and Humanities Research Council. We will also sit on Tuesday in connection with Bills C-80 and C-82, at 6 p.m.

Senator Hicks: Next Thursday's meeting is at 11 a.m.

The Chairman: Yes. This meeting is adjourned.
The committee adjourned.

[Traduction]

M. Godfrey: Je suis très en faveur des collèges mixtes. En fait, il y a davantage d'étudiantes que d'étudiants là où j'enseigne. Ne m'étant pas intéressé à la chose de très près, je ne me souviens pas combien de femmes ont été à la tête du syndicat étudiant dans le passé, mais il y en a eu pas mal, et je pense que c'est bon signe.

A mon avis, le problème que pose les institutions séparées, c'est que si l'on poussait l'argument, si tout le monde fréquentait une institution séparée, où irions-nous? Je ne pense pas qu'il soit bon pour les jeunes hommes de fréquenter des établissements où ils se retrouvent entre eux uniquement. Par conséquent, je suppose que ce qui n'est pas bon pour l'un n'est pas bon pour l'autre. S'il est bon pour les jeunes hommes de fréquenter des jeunes filles dans un contexte d'égalité, je ne vois pas pourquoi il serait bon que les jeunes filles évoluent dans un contexte uniquement féminin afin de s'initier aux jeux du pouvoir sans les contraintes associées aux stéréotypes ou quelque chose du genre. Je suis contre.

Le sénateur Marsden: D'un point de vue intellectuel, on a récemment fait valoir que les étudiantes réussissaient mieux dans des classes de mathématiques distinctes. Quelqu'un a publié un travail de recherche prouvant qu'elles réussissent mieux dans ce contexte. Croyez-vous que cela soit fondé?

M. Godfrey: Je n'en sais pas assez long en mathématiques pour pouvoir trancher d'une façon ou d'une autre. Ce que je sais, c'est qu'en se fondant sur les bourses d'entrée et les notes, on ne décèle pas de différence entre les sexes, mais c'est peut-être parce que notre établissement est davantage orienté vers les lettres. On constate cependant que davantage de femmes sont attirées par le journalisme à l'heure actuelle, peut-être à cause des modèles que leur propose la télévision tous les soirs. Elles veulent écrire pour *Saturday Night* et ainsi de suite. C'est une tendance marquée et elles réussissent fort bien dans ce domaine.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? S'il n'y en a pas, je remercierai en votre nom nos témoins de ce matin. La séance est levée. Notre prochaine séance sur la même question aura lieu le jeudi 12 décembre. Nous recevrons alors des représentants du Conseil de recherches médicales et du Conseil de recherches en sciences humaines. Nous siégerons aussi mardi pour poursuivre l'étude des projets de loi C-80 et C-82, à 18 heures.

Le sénateur Hicks: Jeudi prochain, la séance est à 11 heures.

Le président: C'est exact. La séance est levée.
La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Prof. John Godfrey, President, University of King's College

John Godfrey, professeur, recteur, Université de King's College



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Tuesday, December 10, 1985

Issue No. 30

First and final proceedings on:

The subject-matter of Bill C-82: "An Act to amend the Petroleum and Gas Revenue Tax Act and the Income Tax Act"

AND

Third proceedings on:

The subject-matter of Bill C-80:
"An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to amend other Acts in consequence thereof"

APPEARING:

The Hon. Barbara McDougall, P.C., M.P.
Minister of State (Finance)

REPORT OF THE COMMITTEE ON THE
SUBJECT-MATTER OF BILL C-82

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le mardi 10 décembre 1985

Fascicule n° 30

Seul et unique fascicule concernant:

La teneur du Projet de loi C-82: «Loi modifiant la Loi sur les revenus pétroliers et la Loi de l'impôt sur le revenu»

ET

Troisième fascicule concernant:

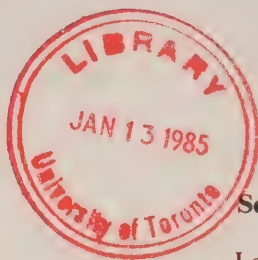
La teneur du Projet de loi C-80:
«Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et modifiant d'autres lois en conséquence»

COMPARAÎT:

L'honorable Barbara McDougall, c.p., député
Ministre d'État (Finances)

RAPPORT DU COMITÉ SUR LA LOI
TENEUR DU PROJET DE LOI C-82

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(or Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(or Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable W. M. Kelly
et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(ou Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of November 7, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That notwithstanding Rule 67(1)(I), the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-82, intituled: “An Act to amend the Petroleum and Gas Revenue Tax Act and the Income Tax Act”, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of November 7, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That notwithstanding Rule 67(1)(I), the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-80, intituled: “An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to amend other Acts in consequence thereof”, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que, nonobstant l'article 67(1)I du Règlement, le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-82, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les revenus pétroliers et la loi de l'impôt sur le revenu», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 7 novembre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que, nonobstant l'article 67(1)I du Règlement, le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-80, intitulé: «Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et modifiant d'autres lois en conséquence», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 10, 1985

(41)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator William M. Kelly, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Kelly, Balfour, Doody, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Present, but not of the Committee: The Honourable Senator Simard. (1)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing:

The Hon. Barbara McDougall, P.C., M.P., Minister of State (Finance).

Witnesses:

On the subject-matter of Bill C-82:

From the Department of Finance:

Mr. William Toms, Chief, Energy Taxation, Corporate and Resource Tax Analysis;

Mr. A. Katiya, Tax Policy Officer, Tax Policy and Legislation Branch.

From the Department of Energy, Mines and Resources:

Mr. Ronald W. Erdmann, Director General, Financial and Fiscal Analysis Branch.

On the subject-matter of Bill C-80:

From the Department of Finance:

Mr. C. David Weyman, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. Brian Willis, Tax Policy Officer, Commodity Taxes Section.

The Deputy Chairman and the Committee offered condolences to the Chairman on the occasion of the death of M^{me} Claire Lefrançois Leblanc.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated November 7, 1985, considered the subject-matter of Bill C-82: "An Act to amend the Petroleum and Gas Revenue Tax Act and the Income Tax Act".

The Chairman invited an opening statement from the Minister, following which she and Messrs. Katiya, Toms and Erdmann answered questions.

It was—

Agreed, To report the subject-matter of Bill C-82, without suggesting amendment.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated November 7, 1985 continued its examination of the sub-

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 DÉCEMBRE 1985

(41)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures sous la présidence de l'honorable William M. Kelly (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Kelly, Balfour, Doody, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Présent mais ne faisant pas partie du comité: L'honorable sénateur Simard. (1)

Aussi présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît:

L'honorable Barbara McDougall, c.p., député, Ministre d'État (Finances).

Témoins:

Sur la teneur du projet de loi C-82:

Du ministère des Finances:

M. William Toms, chef, Impôt sur l'énergie, analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources;

M. A. Katiya, agent de la politique fiscale, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources:

M. Ronald W. Erdmann, directeur général, Direction de l'analyse financière fiscale.

Sur la teneur du projet de loi C-80:

Du ministère des Finances:

M. C. David Weyman, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation d'impôt;

M. Brian Willis, agent de la politique fiscale, section des taxes à la consommation.

Le vice-président et le Comité offrent des condoléances au président à l'occasion du décès de M^{me} Claire Lefrançois Leblanc.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 novembre 1985, le Comité étudie la teneur du projet de loi C-82 intitulé: «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers et la Loi de l'impôt sur le revenu».

Le président invite la Ministre à faire une déclaration préliminaire, après quoi celle-ci et MM. Katiya, Toms et Erdmann répondent aux questions.

Il est convenu,—

De faire rapport de la teneur du projet de loi C-82, sans propositions d'amendement.

Conformément à son ordre de renvoi du 7 novembre 1985, le Comité poursuit son étude de la teneur du projet de loi C-80:

ject-matter of Bill C-80: "An Act to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to amend other Acts in consequence thereof".

The Minister and Messrs. Weyman and Willis answered questions.

At 7:35 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

«Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et modifiant d'autres lois en conséquence».

La Ministre et MM. Weyman et Willis répondent aux questions.

A 19 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, December 11, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

ELEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of Bill C-82, intituled: "An Act to amend the Petroleum and Gas Revenue Tax Act and the Income Tax Act", in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto, has, in obedience to its Order of Reference of Thursday, November 7, 1985, examined the said subject-matter of the Bill and reports that no suggested changes be made to the Bill at this time.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 11 décembre 1985

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

ONZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été renvoyée la teneur du Projet de loi C-82 intitulé: «Loi modifiant la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers et la Loi de l'impôt sur le revenu», avant que ce projet de loi ou les questions s'y rattachant ne soient soumis au Sénat, a, conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 7 novembre 1985, étudié la teneur dudit projet de loi et suggère de n'y apporter aucune modification pour le moment.

Respectueusement soumis,

Le vice-président

William M. Kelly

Deputy Chairman

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 10, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 7 p.m. to examine the subject matter of Bill C-80, to amend the Excise Tax Act and the Excise Act and to amend other acts in consequence thereof and also to examine the subject matter of Bill C-82, to amend the Petroleum and Gas Revenue Tax Act and the Income Tax Act.

Senator William M. Kelly (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, before we proceed to the business of the committee, as you are aware, the reasons I am chairing this meeting is that Madame LeBlanc died on Monday. I would hope that you would support my wish to offer our sympathy to the chairman on behalf of the committee, which I will do.

Senator Doody: Most certainly, Mr. Chairman.

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Honourable senators, we have two bills before us this evening. We will start with Bill C-82.

We have with us this evening the Honourable Barbara McDougall, who is gaining great experience appearing before tribunals and being cross-examined on all matters, far and wide.

Senator Doody: And enjoying it to the hilt.

The Deputy Chairman: I wonder, Madam Minister, if I could ask you to introduce the members of your staff who are with you this evening. The reason I am asking is that our staff wrote down the names in longhand, and I cannot read the handwriting, so if you would introduce them, I would appreciate it.

The Honourable Barbara McDougall, P.C., Minister of State for Finance: Mr. Chairman, I would be happy to do that. From the Department of Finance, I have Mr. Allan Katiya and Mr. William Toms, and from the Department of Energy, Mr. Ron Erdmann.

The Deputy Chairman: I understand you have an opening statement, Madam Minister?

Mrs. McDougall: I would not dream of commencing without one.

Honourable senators, I appreciate being able to speak to these two bills in one session. As you know, I have another meeting in an hour, so I will proceed as rapidly as I can.

I would like to start in terms of Bill C-82, amending the Petroleum and Gas Revenue Tax Act and the Income Tax Act. The PGRT came into being in October 1980 and has subsequently been modified a number of times over the five years it has been in place. In general, the PGRT is applicable at the rate of 16 per cent to all revenues—not profits but revenues—

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 10 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité Sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 19 h pour examiner la teneur du projet de loi C-80, Loi modifiant la Loi sur la taxe d'accise et la Loi sur l'accise et modifiant d'autres lois en conséquence, ainsi que pour étudier le projet de loi C-82, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers et la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur William M. Kelly (*vice-président*) préside la réunion.

Le vice-président: Honorables sénateurs, avant d'entamer nos travaux de la journée, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que ma présence à la présidence de ce comité aujourd'hui est due au décès de Madame LeBlanc hier lundi. Je suis sûr que vous voudrez bien vous associer avec moi pour offrir nos condoléances à notre président.

Le sénateur Doody: Certainement, monsieur le président.

Des voix: D'accord!

Le vice-président: Honorables sénateurs, nous avons deux projets de loi à examiner ce soir. Nous commencerons par le projet de loi C-82.

Nous avons avec nous ce soir l'honorable Barbara McDougall, qui commence à avoir une expérience considérable des tribunaux et des contre-interrogatoires sur tous les sujets imaginables.

Le sénateur Doody: Et qui en apprécie chaque instant.

Le vice-président: Pourrais-je vous demander, madame le ministre, de nous présenter les membres du personnel qui vous accompagnent ce soir. La raison pour laquelle je vous demande cette précision, c'est que leur nom a été écrit à la main et que, comme je ne peux comprendre l'écriture, je vous serais reconnaissant de nous les présenter.

L'honorable Barbara McDougall, c.p., ministre d'État aux Finances: Monsieur le président, c'est avec plaisir que je m'exécute. Voici, du ministère des Finances, M. Allan Katiya et M. William Toms, et du ministère de l'Énergie, M. Ron Erdmann.

Le vice-président: Je crois comprendre, madame le ministre, que vous avez une déclaration préliminaire à nous faire.

Mme McDougall: Je ne saurais me passer de cette formalité.

Honorables sénateurs, je suis heureuse d'avoir la possibilité de parler de ces deux projets de loi en une seule séance. Comme vous le savez, je dois me rendre à une autre réunion dans une heure, de sorte que j'entrerai sans tarder dans le vif du sujet.

Je voudrais tout d'abord aborder le projet de loi C-82, modifiant la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers et la Loi de l'impôt sur le revenu. L'IRP a vu le jour en octobre 1980 et a par la suite été modifiée plusieurs fois au cours des cinq années de son existence. De façon sommaire, on peut dire que l'IRP s'applique à un taux de 16 pour cent à tous les revenus—non

[Text]

less operating costs resulting from the production of crude oil and natural gas.

In the case of working interests or production royalties, a 25 per cent resource allowance reduces the basic PGRT rate of 16 per cent to an effective rate of 12 per cent, and it applies regardless of whether a firm is considered taxable or non-taxable from a corporate income tax point of view.

With regard to enhanced oil recovery projects, the PGRT Act contains provisions that allow companies an immediate deduction for most capital costs directly related to the project, and allows corporations a credit known as the Small Producer Credit for the first \$500,000-worth of PGRT payable. You will forgive me for going through some of this, because it is germane to the change.

Since 1983, the act also includes, for synthetic oil from the Syncrude and the Suncorp tar sands plants, a PGRT tax rate of 8 per cent effected through the special resource allowance.

This bill that you are now considering amends the PGRT Act and the Income Tax Act to implement fiscal measures announced in the Western Energy Accord signed last March 28 and the May 23 budget. Since the introduction of the PGRT, western Canada and the petroleum industry—I am sure it is no secret—did oppose the tax on the grounds that it was unfair and a blunt tax, and imposed constraints on investment opportunities. The PGRT was, I think, one of the measures resulting in quite a devastating economic downturn in the industry, and also suffered by western Canada over a three to four year period. It also hurt other regions, because of the ripple effect, and the decreased investment in oil and gas was felt in the manufacturing activity in eastern Canada through lower orders for steel pipe and other products.

What this bill attempts to do is speed the industry along the road to recovery, and is within the whole program of rationalization in this area. It contains four significant policy changes. The most important is the complete phase-out of the PGRT on all production of oil and gas by the end of 1988. Clause 6 of the bill provides for the following statutory rates to be applied to conventional oil and gas from the present level of 16 per cent. The rate would drop in 1986 to 13.3; in 1987 to 10.67; in 1988 to 8.0 and would become nil in 1989.

In recognition of the risks and costs associated with synthetic oil, a separate statutory phase-out is provided: 12 per cent in 1986; 8 per cent in 1987 and 4 per cent in 1988 and then, once again in 1989, will be nil. The regulations will continue to allow a resource allowance of 25 per cent for conventional oil and gas, and 50 per cent for synthetic oil. These resource allowances reduce the statutory rates to result in effective rates over the next three years of 10 per cent, 8 per

[Traduction]

pas les profits, mais les revenus—moins les frais d'exploitation résultant de la production de pétrole brut et de gaz naturel.

Dans le cas de la part du revenu du concessionnaire ou des redevances de production, une déduction relative aux ressources de 25 pour cent a pour effet de ramener le taux de base de l'IRP de 16 pour cent à un taux réel de 12 pour cent, qui s'applique indépendamment du fait que la société soit considérée ou non comme imposable du point de vue de l'impôt sur le revenu des corporations.

En ce qui a trait aux installations de récupération assistée, l'IRP contient des dispositions qui permettent aux sociétés des déductions immédiates pour la plupart des frais d'immobilisation directement liés aux installations, tout en leur accordant un crédit de petit producteur pour les premiers 500 000 \$ de l'IRP à payer. Pardonnez-moi de traiter de ces questions techniques, mais les modifications ne peuvent s'expliquer sans elles.

Depuis 1983, la Loi prévoit également, pour le pétrole de synthèse des installations de sables bitumineux de Syncrude et de Suncorp, un taux d'imposition IRP de 8 pour cent grâce aux déductions spéciales relatives aux ressources.

Le projet que vous étudiez actuellement a pour but de modifier la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers et la Loi de l'impôt sur le revenu en vue de permettre l'application des mesures fiscales annoncées dans l'Accord de l'Ouest signé le 28 mars dernier ainsi que dans le budget du 23 mai. Depuis l'introduction de l'IRP, l'Ouest du Canada et l'industrie du pétrole—je suis sûre que ce n'est pas là un secret—se sont opposés à ces mesures fiscales en alléguant qu'il s'agissait d'une taxe injuste et radicale, qui avait des effets nuisibles sur les investissements. A mon avis, l'IRP a contribué à l'effondrement économique de l'industrie, dont l'Ouest du Canada a par ailleurs subi les contrecoups pendant une période de trois à quatre ans. Bien sûr, d'autres régions ont également été touchées en raison de l'effet boule de neige, et la baisse des investissements dans le secteur du pétrole et du gaz a eu des répercussions sur l'industrie de fabrication dans l'est du Canada où les commandes de conduites d'acier et d'autres produits ont considérablement chuté.

Le but du projet de loi est d'accélérer la reprise au sein de l'industrie, dans le cadre global du programme de rationalisation de ce secteur. Quatre changements d'orientation importants à la politique sont à signaler. Le plus marquant est certes la disparition complète, par étapes, de l'IRP sur toute production de pétrole et de gaz d'ici la fin de 1988. L'article 6 du projet de loi stipule les taux réglementaires régressifs qui doivent s'appliquer au pétrole et au gaz classiques, à partir du niveau actuel de 16 pour cent. Les taux chuteront en 1986 à 13,3 pour cent, à 10,67 pour cent en 1987 et à 8 pour cent en 1988, pour disparaître complètement en 1989.

Compte tenu des risques et des coûts de production du pétrole de synthèse, le calendrier de réduction des impôts s'établit de façon différente: 12 pour cent en 1986, 8 pour cent en 1987, 4 pour cent en 1988 et, ici encore, 0 pour cent en 1989. Les règlements continueront à prévoir une déduction relative aux ressources de 25 pour cent pour le pétrole et le gaz classiques, et de 50 pour cent pour le pétrole de synthèse. Ces déductions ont pour effet de réduire les taux réglementaires

[Text]

cent and 6 per cent on the convention side, and 6 per cent, 4 per cent and 2 per cent for synthetic product.

The bill does provide for more than just this reduction over the next three years. As you know, since 1980, industry activity statistics have fallen to record lows. Drilling rig utilization fell from a high in 1980 of 85 per cent to 49 per cent in 1983, which was a somewhat devastating 60 per cent reduction. Well completions fell from 8,700 in 1980 to 5,700 in 1982, which was a 65 per cent reduction. In order to stimulate new activity in the industry immediately, we have put in clause 4 that a full PGRT exemption be available for new wells that are drilled after March 31, 1985. Further, enhanced oil recovery projects, including water plugs, are provided with new incentives that will result in a more favourable treatment during the remaining years of the PGRT, and these projects can choose to exempt their incremental production from the PGRT after March 31, 1985. New energy projects, or major new projects, can apply as well for PGRT relief, and many of these are now in the planning stage.

I am pleased to report that the industry, in anticipation of this bill receiving Royal Assent, has begun to respond to these amendments. Both drilling rig utilization rates and completions are showing some substantial improvements. In the first three-quarters of the year, the rig utilization rate is 64 per cent, and completions for 1985 should exceed 11,000 wells.

There is another important feature in clause 7. This will allow corporations to utilize their unused income tax deductions; that is, the new Canadian Exploration Development Expenses, as deductions against their PGRT liabilities. This mechanism will be effective in 1985 and will allow for 30 per cent of the value of new, unused exploration and development deductions to be applied against the PGRT.

There are, naturally, consequential changes to the Income Tax Act included in the bill to implement the offset mechanism and these include a new tax under Part IX of the Income Tax Act that will recapture the credit when the deduction is eventually used in the computation of Part I income tax. This ensures that a double deduction will not be possible against both the PGRT and the income tax, while essentially allowing for the advanced use of the tax deduction. This will be of particular benefit to a number of smaller companies which are unable to realize income tax savings from new exploration development expenditures under the normal corporate tax provision.

Starting in January of next year, 1986, there is a significant change to the withholding tax mechanisms of the PGRT. The PGRT on resource royalties and production royalties received by Canadian residents will no longer be withheld for them at

[Traduction]

qui, dans les faits, s'établissent pour les trois prochaines années à 10 pour cent, 8 pour cent et 6 pour cent pour les produits naturels, et à 6 pour cent, 4 pour cent et 2 pour cent en ce qui a trait aux produits de synthèse.

Ces réductions ne sont pas les seules que prévoit le projet de loi pour les trois prochaines années. Comme vous le savez, depuis 1980, les statistiques ont atteint de nouveaux plateaux dans cette activité industrielle. L'utilisation des tours de forage est passée d'un sommet en 1980 de 85 pour cent à 49 pour cent en 1983, soit une baisse catastrophique de 60 pour cent. Les compléments de puits ont chuté de 8 700 en 1980 à 5 700 en 1982, ce qui représente une réduction de 65 pour cent. Afin de stimuler sans tarder de nouvelles activités au sein de l'industrie, nous avons introduit l'article 4 qui prévoit une exonération complète de l'IRP pour tous les nouveaux puits postérieurs au 31 mars 1985. En outre, les installations de récupération assistée du pétrole, dont les bouchons d'eau, bénéficient de nouveaux stimulants sous forme d'un traitement plus favorable pendant les années qui restent d'application de l'IRP, car il sera possible pour ces installations de choisir, après le 31 mars 1985, d'exonérer de l'IRP toute production supplémentaire. Les nouveaux projets d'énergie, ou les mégaprojets, peuvent également être exonérés de l'IRP, et bon nombre de nouvelles installations en sont actuellement au stade de la planification.

Je suis heureuse de vous annoncer que l'industrie, comptant sur la sanction royale du projet de loi, a commencé à réagir positivement aux modifications. On assiste à une nette amélioration de la situation tant pour les opérations de forage en place que pour l'achèvement de nouveaux puits. Pour les trois premiers trimestres de l'année, le taux d'utilisation des installations de forage s'élève à 64 pour cent, tandis que les compléments devraient dépasser les 11 000 en 1985.

L'article 7 présente une autre caractéristique intéressante. Il permet, en effet, aux sociétés, de se servir de leurs déductions d'impôt non utilisées, c'est-à-dire les nouveaux frais d'aménagement et d'exploration au Canada, pour défalquer les sommes à payer aux termes de l'IRP. Cette mesure entrera en vigueur en 1985 et permettra de déduire 30 pour cent des frais d'exploration et d'aménagement qui n'ont encore donné lieu à aucune déduction au titre de l'IRP.

Il s'ensuit, naturellement, des modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu dans le projet de loi pour permettre la mise en œuvre du mécanisme de défalcation, notamment au moyen d'un nouvel impôt aux termes de la partie IX de la Loi de l'impôt sur le revenu qui aura pour effet de récupérer le crédit lorsque la déduction est finalement utilisée aux fins du calcul de l'impôt en vertu de la partie I. Cette disposition a pour but d'éviter les doubles déductions à la fois au titre de l'IRP et de l'impôt sur le revenu, tout en permettant un usage anticipé. Elle sera particulièrement avantageuse pour de nombreuses petites entreprises qui ne sont pas en mesure de réaliser des économies d'impôt, dans le cadre fiscal actuel des corporations, au moyen des nouveaux frais d'exploration et d'aménagement.

A partir de janvier 1986, une modification importante touchera les mécanismes de retenue de l'IRP. En effet, l'impôt à payer sur les redevances pétrolières et les redevances de production reçues par les résidents canadiens ne sera plus retenu à

[Text]

source. Instead, such royalties will be taxed under division 1 of the act. However, to remove the burden of the tax from several thousand Canadians who have very small amounts of royalties which come from producing oil and gas wells, division one income of up to \$10,000 will be exempt from PGRT if perceived by individuals.

Finally, the bill takes the necessary steps to eliminate the IORT, the Incremental Oil Revenue Tax, on production after 1984 by simply repealing the tax. This is a very complex bill, Mr. Chairman. It has been welcomed by the drilling industry. I met with them recently on some other matters so we are, of course, anxious to have the committee report back to the Senate as soon as possible so that we can move forward with this legislation. Thank you.

The Deputy Chairman: Thank you, Mrs. McDougall.

Senator Sinclair: Mrs. McDougall, perhaps I could start by asking whether there are amendments being considered in any of the sections of Bill C-82 at this time?

Mrs. McDougall: We were looking at a possible amendment extending the \$10,000 exemption to corporations which were not receiving a small producer credit of \$500,000. We are not all the way there with that and there are some technicalities that may not make that work, but we are looking at that as a possibility.

Senator Sinclair: Are there any others?

Mrs. McDougall: That is the only one on this bill that I am aware of.

Senator Sinclair: You mentioned that the effect of the removal of the PGRT was to reduce taxes by a rather significant figure such as one and a half billion dollars over the period.

Mrs. McDougall: Yes, I think that is correct. The figure is \$992 million.

Senator Sinclair: In the year 1985 and 1986, according to the budget papers, I think it shows \$2.6 billion.

Mrs. McDougall: I do not have that in front of me but I believe that wraps some other things into it.

Senator Sinclair: Was there any correlation between the reduction in the PGRT and that announced tax change in sales and excise?

Mrs. McDougall: Not really, no. The PGRT was an attempt to get an area of the economy moving that was not moving very rapidly. We felt in terms of economic recovery it would be an important stimulus to that economic growth. As you know, we tried within the budget to come up with some balance between increased revenue and some kind of stimulus whereas the budget matters were treated as a whole and I would not tie this bill directly to the other one.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): May I ask a question at this point? It would be good to know what kind of

[Traduction]

la source. Ces redevances seront plutôt imposées en vertu de la section 1 de la Loi. Par ailleurs, pour soulager du fardeau fiscal les milliers de Canadiens qui ne perçoivent que de très petits montants de redevances pétrolières et gazières, les particuliers seront exonérés de l'IRP sur les premiers 10 000 \$ relevant de la section un.

Enfin, le projet de loi prend les mesures nécessaires pour supprimer l'impôt sur les revenus pétroliers supplémentaires, qui est abrogé pour toute production ultérieure à 1984. Il s'agit d'un projet de loi extrêmement complexe, monsieur le président. Mais il a été bien accueilli par l'industrie de forage. J'ai rencontré récemment certains représentants de cette industrie pour discuter d'autres questions et il nous tarde, évidemment, de voir le comité présenter son rapport au Sénat de manière à ce que nous puissions aller de l'avant avec ce projet de loi. Merci.

Le vice-président: Merci, madame McDougall.

Le sénateur Sinclair: Madame McDougall, je voudrais d'abord vous demander si l'on examine actuellement la possibilité d'apporter certaines modifications aux dispositions du projet de loi C-82.

Mme McDougall: Nous avons étudié l'opportunité d'accorder l'exemption de 10 000 \$ aux sociétés non bénéficiaires du crédit de 500 000 \$ applicable aux petits producteurs. Nous n'avons pas terminé l'examen de tous les aspects de la question, et il est possible que nous achopions sur certains points techniques, mais nous étudions cette possibilité.

Le sénateur Sinclair: Est-ce qu'il y en a d'autres?

Mme McDougall: C'est le seul amendement dont j'aie connaissance.

Le sénateur Sinclair: Vous avez mentionné que la suppression de l'IRP aurait pour effet de réduire les impôts d'un montant considérable, de l'ordre d'un milliard et demi pendant la période.

Mme McDougall: Oui, je crois que c'est exact. Le montant est de 992 millions de dollars.

Le sénateur Sinclair: Pour l'année 1985 et 1986, d'après les documents budgétaires, les chiffres seraient de 2,6 milliards de dollars.

Mme McDougall: Je n'ai pas ces documents devant moi, mais je crois que ce montant inclut d'autres aspects également.

Le sénateur Sinclair: Y a-t-il une corrélation entre la réduction de l'IRP et la modification de la taxe de vente et d'accise qui a été annoncée?

Mme McDougall: Pas vraiment, non. La suppression de l'IRP avait pour but de donner un coup de pouce à un secteur de l'économie qui avait tendance à stagner. Nous pensions que du point de vue de la reprise économique, ce serait là un moyen non négligeable pour stimuler la croissance. Comme vous le savez, nous avons essayé dans le budget d'en arriver à un juste milieu entre l'augmentation des revenus et la stimulation économique, dans le cadre d'une politique budgétaire globale, et je ne vois pas de liens directs entre ce projet de loi et l'autre.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Puis-je vous interrompre par une question? Il serait utile de connaître

[Text]

figures your model is as the cost to the government off the revenues foregone here. You say that the figures set forth in the budget papers wrap in some other things.

Mrs. McDougall: I am not sure what that figure is referring to. I do not have that paper in front of me.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Could you get us the figures of the revenue foregone for 1985, 1986, 1987, 1988 and 1989 as that would be very helpful.

Mrs. McDougall: First of all, if you are looking at the federal revenue impact in the budget the phase out of \$250 million is a two-year accumulative figure and the exemption is also a two-year accumulative figure, and so is the offset of unused exploration.

Mr. William Toms, Chief, Energy Tax, Department of Finance: Table 3 in the supplementary information to the budget lays out the costs of the energy tax measures for two calendar years, 1985 and 1986. It comes to an amount of \$340 million in 1985 and approximately \$1 billion in 1986.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That means for those two years, 1985 and 1986, it is \$1,340,000,000.

Mr. Toms: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Would the figure for 1986 be roughly what you would expect for 1987, or are there other factors which increase it?

Mr. Toms: In 1987 the PGRT rate will be somewhat lower, so the size of the lost PGRT revenues will be somewhat larger in 1986. By the time you get to 1989, the PGRT figure is gone.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So we are talking perhaps somewhere between \$1.5 million and \$2 billion over the period?

Mr. Toms: The PGRT by itself would be collecting about \$2.4 billion a year so that is the total revenue loss when the PGRT is totally phased out.

Senator Sinclair: You said that one of the purposes of this bill was to stimulate the depressed part of the economy.

Mrs. McDougall: It was one of them, yes.

Senator Sinclair: Do excise taxes and sales taxes also affect part of the economy that is depressed?

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, are we going to deal with both bills at once?

Senator Sinclair: I just want to see the correlation if you do not mind. Surely you can say yes to that.

Mrs. McDougall: What I can say is that the excise tax is a revenue increasing bill attempted to spread the need for increased revenue as thinly as possible across through the piece. Of course, if we can get areas like the energy industry

[Traduction]

les chiffres de votre modèle pour avoir une idée du manque à gagner qui en résultera pour le gouvernement. Vous dites que les chiffres présentés dans les documents budgétaires recourent certains autres aspects.

Mme McDougall: Je ne suis pas certaine de ce que ce chiffre représente. Je n'ai pas les documents sous les yeux.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourriez-vous nous indiquer le montant des pertes pour 1985, 1986, 1987, 1988 et 1989, ce qui nous serait fort utile.

Mme McDougall: Tout d'abord, si l'on examine les répercussions du budget sur les recettes fédérales, la diminution de 250 millions correspond à un cumul de deux ans et l'exonération représente également un montant cumulatif de deux ans, tout comme d'ailleurs les déductions de frais d'exploration non encore effectuées.

M. William Toms, chef de l'impôt sur l'énergie au ministère des Finances: Le tableau 3 de l'information complémentaire sur le budget présente les coûts des mesures d'impôt sur l'énergie pendant deux années civiles, 1985 et 1986. Ces coûts s'élèvent à 340 millions de dollars en 1985 et à environ 1 milliard de dollars en 1986.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est-à-dire que pour les deux années, 1985 et 1986, le montant serait de 1 340 000 000 \$.

M. Toms: C'est exact.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Est-ce que le montant prévu pour 1986 serait sensiblement le même en 1987, ou existe-t-il d'autres facteurs susceptibles de le faire augmenter?

M. Toms: En 1987, le taux de l'IRP sera un peu moins élevé, de sorte que les pertes de revenu au titre de l'IRP seront quelque peu supérieures. Par la suite, en 1989, l'IRP aura complètement disparu.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il est donc question d'un montant d'environ 1,5 à 2 milliards de dollars au cours de la période?

M. Toms: L'IRP permet de percevoir environ 2,4 milliards de dollars par an et le manque à gagner correspondra à ce montant lorsque l'IRP sera complètement supprimé.

Le sénateur Sinclair: Vous avez dit que l'un des buts du projet de loi était de stimuler un secteur déprimé de l'économie.

Mme McDougall: C'était, effectivement, l'un des objectifs.

Le sénateur Sinclair: La taxe d'accise et la taxe de vente n'ont-elles pas aussi une incidence sur les secteurs déprimés de l'économie?

Mme McDougall: Monsieur le président, devons-nous traiter des deux projets de loi en même temps?

Le sénateur Sinclair: J'essaie simplement de voir s'il y a corrélation. Vous pouvez sûrement répondre affirmativement à cette question.

Mme McDougall: Ce que je puis dire, c'est que la taxe d'accise, telle qu'elle est formulée dans le projet de loi, est destinée à faire augmenter les recettes mais en répartissant le fardeau le plus largement et le moins onéreusement possible. Naturellement, si nous pouvons redonner vie, prospérité et

[Text]

working, active, vital and prosperous we will have income tax revenue down the road.

Senator Sinclair: I happen to be thinking of producers of corn, for instance, depressed farmers, and the effect that the increase in sales and excise taxes is having on that area of the economy particularly in regard to the transformation of corn into rye. That is a depressed area of the business.

Mrs. McDougall: Yes, and I think that we have moved to meet some of the problems in the agricultural sector in a targeted way. In terms of the tax increases within the excise tax bill, I do not think that that is probably the best way to deal with a sector which is quite depressed and to which we are sensitive, particularly around that belt in western Canada.

Senator Sinclair: The oil industry made a particular point of attacking the effect of the PGRT on drilling and the minister has made reference to that. There was no PGRT in California, was there?

Mrs. McDougall: The PGRT and other aspects of the program came in at a time when the industry around the world was on a turn on the way down. It had an impact at the margin that was quite severe. It was not, of course, the only factor, and I have never stressed that it was.

Senator Sinclair: It may not be the largest, either.

Mrs. McDougall: I might also point out that it was not just the industry that did not like this particular measure. I think that the provinces were not very pleased with it, either.

Senator Sinclair: I notice that the minister and others continue making reference to the number of wells drilled and the number of wells completed. The statistics that I think some others examined measure footage drilled. Does the minister have any comparable statistics on footage drilled in western Canada as against Canada and in Canada as against the United States, for instance? These percentages are quite impressive until we start looking at them more closely, as is so often the case with statistics. Does the minister happen to have such statistics?

Mrs. McDougall: I do not have them in front of me at the moment. I do know that, from my discussions with the industry, which have been very recent, activity and capital expenditures have increased significantly throughout the drilling business and they are now in a position to attract new capital. They have outlined to me some of their plans for doing so, which sound very exciting.

Senator Sinclair: As I have said, my experience teaches me to be careful, when dealing with statistics, to take a look at some other statistics, at some point. They provide to one a different insight.

[Traduction]

essor à des secteurs comme l'industrie de l'énergie, nous augmenterons nos recettes d'impôts au bout du compte.

Le sénateur Sinclair: Je pensais aux producteurs de maïs, par exemple, aux agriculteurs touchés par la crise et aux répercussions de l'augmentation de la taxe de vente et d'accise dans ce secteur de l'économie, en particulier en ce qui a trait à la transformation du maïs en whisky. N'est-ce pas là un secteur déprimé de l'économie?

Mme McDougall: Oui, et je pense que nous nous sommes attaqués à des problèmes bien particuliers du secteur agricole mais pour ce qui est de l'augmentation de la taxe dans le projet de loi sur la taxe d'accise, ce n'est peut-être pas effectivement la meilleure façon d'aider un secteur touché par la crise et qui ne nous laisse pas indifférents, en particulier dans cette zone agricole de l'ouest du Canada.

Le sénateur Sinclair: L'industrie du pétrole s'est employée activement à dénoncer l'effet de l'IRP sur les activités de forage et le ministre y a fait allusion. Il n'y avait pas d'IRP en Californie, n'est-ce pas?

Mme McDougall: L'IRP et les autres aspects du programme ont vu le jour à un moment où cette industrie, à l'échelle de la planète, était sur le point d'amorcer un déclin. L'incidence dans les secteurs périphériques s'est fait sentir douloureusement. Ce n'était pas, bien sûr, le seul facteur, et je ne l'ai jamais prétendu.

Le sénateur Sinclair: Ce n'était pas non plus le plus important.

Mme McDougall: Je pourrais également ajouter que l'industrie n'était pas la seule à ne pas apprécier cette mesure. Je pense que les provinces n'étaient pas ravies, elles non plus.

Le sénateur Sinclair: J'ai remarqué que le ministre et d'autres personnes faisaient allusion au nombre de puits forés et au nombre de puits achevés. D'autres ont même fondé leurs statistiques, je pense, sur le nombre de puits forés. Est-ce que le ministre possède des statistiques sur le nombre de puits forés dans l'ouest du Canada par comparaison avec l'ensemble du pays et au Canada par comparaison avec les États-Unis, par exemple? Les pourcentages de ce genre—et c'est le cas des statistiques en général—sont tout à fait impressionnants jusqu'à ce que l'on s'arrête pour les examiner de plus près. Est-ce que le ministre dispose de telles statistiques?

Mme McDougall: Je ne les ai pas sous les yeux pour l'instant. Ce que je sais toutefois, d'après mes discussions avec les représentants de l'industrie, qui datent d'il y a très peu de temps, c'est que les activités et les immobilisations ont augmenté considérablement dans le secteur des forages, qui offre actuellement des perspectives suffisamment alléchantes pour attirer de nouveaux capitaux. Les porte-parole de l'industrie m'ont fait part de certains de leurs projets à cet égard, et je vous assure qu'ils ne manquent pas d'intérêt.

Le sénateur Sinclair: Comme je le disais tout à l'heure, j'ai appris par expérience qu'il fallait être prudent avec les statistiques et qu'il importait de les comparer avec d'autres statistiques à un moment donné. L'optique peut changer considérablement.

[Text]

Mrs. McDougall: I am sure that they probably do and that, between us, we could probably come up with an example on each side of this, clause by clause.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The minister has said that she is quite impressed by the argument made by the industry such that it wants out from under this tax. I hope that that did not come to her as a shock.

Mrs. McDougall: I am not easily shocked, senator.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Nevertheless, you have submitted that three times as a good reason for our reporting this bill.

Mrs. McDougall: What I am interested in is results. This is, as I suggested, part of a broader energy policy which I think is going to be good for the economic growth of both western Canada and other sections of the Canadian economy. This is one building block in that policy.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): As I understand her, the minister has attributed the down-turn in the western economy, in part, to the PGRT. What other factors were important? The reason why I ask that question, Mr. Chairman, is that the minister has just said that she is relying upon the change in this tax to reverse the direction in that sector of the economy. Are there other considerations which might help or, perhaps, even frustrate the kind of stimulus which is one of the purposes of this legislation?

Mrs. McDougall: I am not quite sure that I understand the question. Does the senator mean is there something within this bill that will bring that about?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): No, I mean within the environment in which this bill is supposed to be effective in producing a stimulus. What other factors operated in the past so that we might expect that they will continue to be factors in the future?

Mrs. McDougall: I think that there were a lot of factors. Certainly one of them was a change in the energy markets in the world. I have already said that this came on top of an industry that was on the verge of turning down, in a worldwide sense, and that the margin was important to the Canadian industry. Sometimes those things can have an impact that is out of proportion if they are done at that level.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Perhaps this is not a fair question and, if you think it is not, please indicate so. We hear that there is the possibility of a significant decrease in the world price of oil. How is that likely to affect the ultimate purpose of this legislation? This is not a revenue measure. This is a measure, as you have described it, targetted on a particular aspect of the Canadian economy. Suppose that there is a significant down-turn in the world price of oil. Is the effect of this legislation going to be frustrated to a great extent or to any extent at all? What is your expectation?

[Traduction]

Mme McDougall: Je suis persuadé que vous avez sans doute raison et, entre nous, nous pourrions probablement trouver un exemple pour étayer chacun des deux points de vue, article par article.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le ministre a affirmé qu'elle avait été très impressionnée par les arguments qu'a présentés l'industrie pour se soustraire à cet impôt. J'espère qu'elle n'en n'a pas été traumatisée.

Mme McDougall: Je ne suis pas aussi fragile que cela, monsieur le sénateur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il n'en reste pas moins que vous avez ramené cette question trois fois sur le tapis pour nous inciter à rapporter le projet de loi.

Mme McDougall: Ce qui m'intéresse, ce sont les résultats. Comme je l'ai mentionné, ce n'est là qu'un aspect de la politique globale de l'énergie qui, je pense, favorisera la croissance économique de l'ouest du Canada de même que d'autres secteurs de l'économie canadienne. Mais ce n'est là qu'un élément de la politique d'ensemble.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Si je comprends bien ses paroles, le ministre explique en partie par l'IRP les difficultés qu'a connues l'économie de l'Ouest. Quels sont les autres facteurs qui entrent en ligne de compte? La raison pour laquelle je pose cette question, monsieur le président, c'est que le ministre vient de dire qu'elle compte sur cette mesure fiscale pour imprimer un nouvel élan à ce secteur de l'économie. Existe-t-il d'autres facteurs qui pourraient aider ou, peut-être même, nuire à la réalisation de l'objectif de la loi proposée?

Mme McDougall: Je ne suis pas sûre de bien comprendre la question. Le sénateur pense-t-il aux dispositions mêmes de la Loi?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Non, je pense plutôt aux conditions générales qui régissent ce secteur du marché et où le projet de loi est censé exercer son effet. Quels sont les autres facteurs qui ont joué par le passé et qui pourraient de nouveau se manifester dans l'avenir?

Mme McDougall: Je pense que ces facteurs sont fort nombreux. L'évolution des marchés de l'énergie dans le monde figure sans conteste parmi eux. J'ai déjà dit que cette mesure était venue frapper une industrie qui s'apprêtait déjà à amorcer un déclin, sur le plan mondial, à un moment où il était important qu'elle dispose d'une certaine marge de manœuvre. À ce niveau, certaines choses ont parfois une incidence qui est complètement disproportionnée.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Voici une question qui vous apparaîtra peut-être déraisonnable. Si c'est le cas, n'hésitez pas à le dire. Les bruits courent que nous sommes en passe d'assister à l'effondrement des cours mondiaux du pétrole. Cette situation risque-t-elle de nuire à l'objectif principal du projet de loi? Les mesures législatives ne sont pas destinées à produire des revenus. Elles visent, comme vous l'avez dit, un secteur particulier de l'économie canadienne. Supposons qu'il y ait une chute considérable dans les prix mondiaux du pétrole. Les visées du projet de loi s'en trouveraient-

[Text]

Mrs. McDougall: First, I do not think that that is an unfair question. We are not in a position at this stage or in this bill to protect the Canadian economic future from a real collapse in world oil prices. I should ask Mr. Erdmann to address this question. Before I do that, however, I will say that, from my discussions with representatives of the industry, it is certainly more of a cushion against a decline in the price than they would otherwise have. Mr. Erdmann, do you wish to speak to that matter?

Mr. Ronald W. Erdmann, Director-General, Financial and Fiscal Analysis Branch, Department of Energy, Mines and Resources: I think that that is exactly the point. In 1981-82, with the tax measures and price control measures in Canada which led to a substantial part of the down-turn in petroleum industrial activity in Canada, the world was coming to a point where oil prices were peaking. In the U.S. for example, very high rates of drilling activity had been reached. Since then, 1983 and 1984 have resulted in substantial decreases in activity there. The U.S. did not have in place a PGRT, that is true. The Americans did not have any cushion, if you like, to soften the reduction in prices.

In Canada, since June this year, prices for oil have been regulated. Our oil producers are at the international market level and, as international prices fall, they will be transmitted through to our oil producers. At the same time, however, the tax burden on that industry is being reduced over time, between 1986 and 1988. The PGRT will be gone altogether in 1989, so they have a revenue effect, if you like, which producers in other countries do not have. I think that that will be helpful for activity in Canada.

Senator Sinclair: Could I ask a supplementary question in this regard? I suppose that my question is really directed to the minister rather than to Mr. Erdmann. Have you had representations that the effect of this bill is not to give all sectors of the drilling-petroleum-gas industry a level playing field, that it has biases?

Mrs. McDougall: I personally have not had representations in that regard and I am not sure whether the Minister of Energy has. I think that in any macro tax policy there will be people who, at the margin, are affected in ways that are less positive than other ways.

Senator Sinclair: Have you had representations from the smaller companies about some of the provisions in this bill?

Mrs. McDougall: The smaller Canadian drilling companies I met with—

Senator Sinclair: I am not talking about the drilling companies; I am talking about the producers. Drilling companies are only a very particular part of this.

Mrs. McDougall: I was brought in on that. I had a long conversation with the small drilling companies and a shorter conversation with the producing companies who were represented at the same event.

[Traduction]

elles profondément compromises ou l'incidence serait-elle négligeable? Quelle est votre opinion sur la question?

Mme McDougall: Tout d'abord, je ne pense pas qu'il s'agisse d'une question déraisonnable. Mais nous ne sommes pas en mesure à cette étape-ci ou dans ce projet de loi de protéger l'économie canadienne future contre l'effondrement des cours mondiaux. Je demanderais à M. Erdmann de répondre à cette question. Mais avant, je dois préciser que d'après les discussions que j'ai eues avec les représentants de l'industrie, le projet de loi offre une meilleure protection contre la baisse des prix que la réglementation actuelle. M. Erdmann: Prendriez-vous la parole à ce sujet?

M. Ronald W. Erdmann, directeur général de l'Analyse financière fiscale du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources: Je pense que la question se résume exactement à cela. En 1981-1982, avec les mesures fiscales et le contrôle des prix que le Canada a instaurés et qui sont en grande partie responsables de la stagnation de l'activité pétrolière au Canada, les cours mondiaux du pétrole atteignaient leur sommet. Aux États-Unis, par exemple, les coûts des opérations de forage étaient extrêmement élevés. Par la suite, en 1983 et 1984, on a assisté à une baisse considérable de l'activité dans ce domaine chez nos voisins. Certes, les États-Unis n'avaient pas adopté d'IRP. Mais ils ne possédaient pas non plus de mécanismes de protection pour amortir l'effet de la réduction des prix.

Au Canada, depuis juin de cette année, les prix du pétrole ont été réglementés. Nos producteurs de pétrole se conforment aux cours du marché international et advenant une chute des prix, nos producteurs en subiront le contrecoup. En revanche, le fardeau fiscal de cette industrie se trouvera progressivement réduit de 1986 à 1988. L'IRP disparaîtra complètement en 1989, de sorte que les producteurs canadiens jouiront, au chapitre des recettes, d'un avantage comparatif sur les autres pays. Je pense que ça devrait aider les activités au Canada.

Le sénateur Sinclair: Pourrais-je poser une question supplémentaire à ce sujet? En fait, ma question s'adresse au ministre plutôt qu'à M. Erdmann. Est-ce que des gens sont intervenus pour dire que le projet de loi ne donne pas à tous les secteurs de l'industrie pétrolière et gazière des forces égales sur l'échiquier, qu'il contient des parti-pris?

Mme McDougall: Personne n'est intervenu personnellement auprès de moi et je ne sais pas si on s'est adressé au ministre de l'Énergie. Quoi qu'il en soit, dans toute macropolitique fiscale, il y a toujours des gens qui, à la périphérie, subissent des effets qui sont moins positifs que les autres.

Le sénateur Sinclair: Les petites entreprises sont-elles intervenues au sujet de certaines dispositions du projet de loi?

Mme McDougall: Les petites entreprises de forage canadiennes dont j'ai rencontré les...

Le sénateur Sinclair: Je ne pensais pas aux entreprises de forage, mais aux producteurs. Les entreprises de forage ne sont qu'une des nombreuses parties intéressées.

Mme McDougall: J'en suis bien consciente. J'ai eu une longue conversation avec les porte-parole des petites entreprises de forage et une conversation un peu plus courte avec les producteurs qui étaient présents à la même occasion.

[Text]

Certainly, at that point, there was nothing raised with me that would indicate that they were unhappy. They talked about some technical changes, but their activity was increasing as well. They did not raise it with me personally, which does not mean that the matter has not been raised.

Senator Sinclair: It may have been raised with the officials.

Mrs. McDougall: Yes.

Mr. Erdmann: I do not think there is anything in this particular bill which provides any kind of a tilt in the playing field, as you refer to it. In fact, this is something that applies across the board and, indeed, some of the measures here, such as the PGRT-offset mechanism, which allows non-taxpaying Canadian companies in the income tax sense to take their write-offs and apply them against their PGRT payable, is quite helpful to the smaller companies.

Senator Sinclair: But it is limited.

Mr. Erdmann: It is limited to the 30 per cent, but it is better than if there were no PGRT, for example, at all, which there would not be after 1989, and if they were non-taxpaying, they would have no ability to take those write-offs.

I am not sure what you are getting at in the sense of a level playing field for PGRT. I do not think there is any bias which hurts the smaller company.

Senator Sinclair: In any event, your objective was to have a level playing field.

Mr. Erdmann: Exactly.

Mr. Al Katiya, Senior Tax Policy Officer, Department of Finance: There was one problem with the offset mechanism which, basically, irked some companies because of the technical problem of the Income Tax Act, and we did make some correction to address that problem to allow them more offset than they would otherwise be getting.

Senator Sinclair: Where is that?

Mr. Katiya: This is the offset mechanism in section 66, dealing with CEE, the Canadian Exploration Expense.

Senator Sinclair: And have you corrected that?

Mr. Katiya: That is right.

Senator Sinclair: What page is that?

Mr. Katiya: It is at page 21, clause 16(1), (14.1).

Senator Sinclair: Please take me through it.

Mr. Katiya: Initially, in the budget, we announced that companies were supposed to take the CEE for Part I income tax purposes first. In other words, they should utilize it as much as they can. There were companies which had losses carried forward from previous years, and the income tax rules were such that they had to utilize their CEE without utilizing the losses first.

[Traduction]

A ce moment-là, en tout cas, je n'ai entendu aucune observation qui aurait pu faire croire qu'ils étaient mécontents. Ils ont parlé de certaines modifications techniques, mais leurs activités se portent bien également. Bien sûr, s'ils n'ont pas soulevé la question avec moi personnellement, cela ne veut pas dire qu'ils ne l'ont pas fait ailleurs.

Le sénateur Sinclair: Ils ont soulevé le problème devant les hauts fonctionnaires.

Mme McDougall: Ah bon.

M. Erdmann: Je ne crois pas qu'il y ait dans ce projet de loi des dispositions qui confèrent aux uns des avantages par rapport aux autres sur l'échiquier, pour reprendre votre comparaison. En réalité, certaines dispositions s'appliquent à tout le monde et d'autres même, comme les modalités de défalcation de l'IRP, qui permettent aux entreprises canadiennes non contribuable au sens de l'impôt sur le revenu de déduire leurs charges non décaissées des montants à payer au titre de l'IRP, sont très avantageuses pour les petites entreprises.

Le sénateur Sinclair: Cette possibilité est limitée.

M. Erdmann: Elle est limitée à 30 pour cent mais c'est tout de même mieux que s'il n'y avait pas du tout d'IRP, ce qui sera le cas après 1989, car les entreprises non imposables n'auraient pas autrement la possibilité de déduire ces frais.

Je ne comprends pas très bien ce que vous entendez par une situation égale sur l'échiquier de l'IRP. Je ne vois nulle part de parti-pris qui pourrait nuire aux petites entreprises.

Le sénateur Sinclair: Quoi qu'il en soit, votre objectif était de donner à chacun sa chance sur l'échiquier.

M. Erdmann: Exactement.

M. Al Katiya, agent principal de la Politique fiscale du ministère des Finances: Il s'était présenté un problème au sujet des dispositions de défalcation qui, au départ, ennuyaient certaines entreprises en raison d'un aspect technique de la Loi de l'impôt sur le revenu mais nous avons apporté des rajustements de manière à régler le problème et permettre à ces entreprises des déductions plus importantes.

Le sénateur Sinclair: Où trouvez-vous cela?

M. Katiya: Il s'agit des dispositions de défalcation de l'article 66 portant sur les frais d'exploration au Canada.

Le sénateur Sinclair: Et vous avez rectifié le tir?

M. Katiya: C'est exact.

Le sénateur Sinclair: De quelle page s'agit-il?

M. Katiya: De la page 21, article 16(1), (14.1).

Le sénateur Sinclair: Pourriez-vous me rappeler les détails?

M. Katiya: Au départ, dans le budget, nous avons annoncé que les sociétés étaient censées utiliser les frais d'exploration au Canada d'abord aux fins des déductions fiscales en vertu de la partie I. En d'autres termes, elles devaient les utiliser dans toute la mesure du possible. Certaines entreprises avaient subi des pertes dans les années précédentes et les règlements fiscaux les empêchaient de déduire ces pertes avant d'avoir épuisé les déductions au titre des frais d'exploration au Canada.

[Text]

As a result, they were losing on the PGRT offset in significant amounts and they were doing a new exploration expense. We drafted clause (14.1) in such a way that they will do the offset first, in other words, try to take as much offset as they can and then the remainder they will use under Part I. Basically, this change was quite well received, and it allows them a higher offset than was otherwise possible.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The minister in the other place stated that the provincial governments, in a new spurt of co-operation with us, have complemented these changes with quality initiatives of their own. What form did those take? What sort of moves within provincial jurisdictions were thought of as desirable to dovetail with this bill?

Mrs. McDougall: I do not have those details in front of me.

Mr. Toms: The principal policy initiatives that have been announced by the provincial governments include—

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Could you tell me which provincial governments, since I think that would be helpful?

Mr. Toms: The Provinces of British Columbia, Alberta and Saskatchewan, post-the Western Accord, announced—particularly the Province of Alberta—both a general lowering of royalties and an introduction and extension of existing royalty holidays so that companies could go out and drill and be assured that, if they were successful, they would be granted a royalty holiday on production from that well. Those are the principal initiatives announced by the provinces after the Western Accord.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): If we take the two things together, it was the governments' decision, federally and provincially, that the companies were paying out too much money either as royalties or as taxes; is that correct?

Mrs. McDougall: I cannot speak for the provinces, but I think there was a feeling, for our part, that we would like to ease some of the tax content of the end product which included a fair amount to the federal government.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): By the time this bill has had its full effect, how much federal burden, in whatever measure you want to use—a barrel or whatever—is there going to be on these companies?

Mr. Erdmann: Basically, just income tax is left after you take off the PGRT. If you think of the PGRT with a tax rate of, effectively, 12 per cent on net operating revenues—and, historically, on this industry income taxes have been running at about that effective rate on the industry as well, in other words, about 12 per cent—we would, once we have phased out the PGRT, see the federal share of industry net operating revenues at about 12 per cent, unlike the 20 per cent to 25 per cent

[Traduction]

Ces entreprises perdaient donc des sommes importantes du fait qu'elles ne pouvaient bénéficier du régime compensatoire de l'IRP alors même qu'elles engageaient de nouveaux frais d'exploration. Nous avons rédigé l'article 14(1) de manière à ce qu'elles se prévalent des dispositions de défalcation en premier lieu, c'est-à-dire faire le plus grand nombre de déductions possible à ce titre et utiliser le reste aux fins de la déclaration en vertu de la partie I. De façon générale, cette modification a été bien accueillie car elle permet de mieux tirer parti des dispositions de défalcation.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le ministre a déclaré devant l'autre Comité que les gouvernements provinciaux, dans un nouvel élan de collaboration avec nous, ont complété ces modifications par des initiatives de leur cru. Quelles en sont les modalités? Quel type de mesures attendait-on des provinces pour assurer l'harmonisation avec le projet de loi?

Mme McDougall: Je n'ai pas les détails avec moi.

M. Toms: Les principales initiatives réglementaires annoncées par les gouvernements provinciaux comprennent...

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Pourriez-vous préciser de quels gouvernements provinciaux il s'agit, car la question n'est pas sans importance, je pense?

M. Toms: Les provinces de Colombie-Britannique, d'Alberta et de Saskatchewan à la suite de l'Accord de l'Ouest, ont annoncé — en particulier l'Alberta — une baisse générale des redevances ainsi que l'introduction ou l'extension des exonérations de redevances de manière à ce que les entreprises puissent procéder à des forages en étant assurées qu'en cas de succès, elles bénéficieraient d'une exonération de redevances sur la production du puits concerné. Ce sont là les principales initiatives annoncées par les provinces à la suite de l'Accord de l'Ouest.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Si l'on établit un lien entre les deux interventions, il semble bien que les gouvernements, tant au palier fédéral que provincial, ont jugé que les entreprises devaient payer trop cher soit en redevances soit en impôts. Est-ce exact?

Mme McDougall: Je ne peux parler au nom des provinces, mais je pense que pour notre part nous avions l'impression que le moment était venu de diminuer le pourcentage des taxes contenues dans le produit fini, dont une bonne partie était prélevée par le gouvernement fédéral.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Lorsque le projet de loi sera appliqué intégralement, quel sera le fardeau fiscal fédéral, calculé à l'unité de votre choix, que ce soit au baril ou autrement, que ces entreprises devront assumer?

M. Erdmann: Pour schématiser, disons qu'il ne restera plus que l'impôt sur le revenu une fois que l'IRP sera aboli. Si l'on évalue l'IRP à 12 pour cent de les revenus nets d'exploitation—et, historiquement, c'est sensiblement à ce même taux que s'établit l'impôt sur le revenu dans l'industrie, soit environ 12 pour cent—, la part du fédéral des revenus nets d'exploitation de l'industrie se limiterait, une fois l'IRP supprimé, à environ 12 pour cent, par opposition aux 20 ou même 25 pour cent

[Text]

we were seeing over the period during the National Energy Program.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Obviously, you cannot predict absolutely what the provinces will do with regard to royalties, but do you have any assurances that, once the industry begins to feel happier, the provinces will not move in to pick up some of the extra money? I gather that you have.

Mr. Erdmann: I believe there is a clause in the Western Accord which says that any of the money that flows through to the provinces as a result of changes made by the federal government, whether they be PIP changes or PGRT changes or pricing changes, will, in turn, be flowed through from the provinces to the industry and, according to our calculations, that is, in fact, what the provinces did in June.

Senator Sinclair: That provision was in place before this bill came forth and before the Western Accord; am I correct in that?

Mr. Erdmann: No.

Senator Sinclair: There was a provision in Alberta that any adjustments that were being made, when there was a falling-off, would not be used to reduce royalty rates.

Mr. Erdmann: I am not sure what provision you are referring to.

Senator Sinclair: The provision in the Income Tax Act that reduced the taxes on oil companies in about 1982. It was about 1982.

Mr. Erdmann: I am sorry, senator, but I just don't know what that means.

Senator Sinclair: I am not saying it is a bad thing. I agree with it. It's a good thing. You cannot take away with one hand and give it to the other.

The Deputy Chairman: Senator Sinclair, you don't want to claim any credit for it. That is your point.

Senator Sinclair: No, but I think they have a lot of engineers and they can spend any given amount of money on those fellows.

Mr. Erdmann: You recognize, senator, that the royalties are quite separate. There is no interaction with the income tax.

Senator Sinclair: I recognize that.

Mr. Erdmann: If royalties go down, that does not affect income tax at all, and conversely.

Senator Sinclair: But they can still raise royalties on an awful lot—if the company has any money. That's when they raise the royalties, and that is what I believe Senator Stewart was pointing out.

[Traduction]

qui étaient prélevés à l'époque du Programme énergétique national.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Évidemment, vous ne pouvez prédire avec exactitude ce que les provinces feront au sujet des redevances, mais qu'est-ce qui vous permet de croire qu'une fois que l'industrie commencera à mieux se porter, les provinces n'en profiteront pas pour mettre la main sur des fonds supplémentaires? Je suppose que vous avez certaines garanties à cet égard.

M. Erdmann: Je pense qu'il existe une clause dans l'Accord de l'Ouest stipulant que les revenus supplémentaires dont pourraient bénéficier les provinces par suite des modifications apportées par le gouvernement fédéral, que ce soit au Programme d'encouragement du secteur pétrolier, à l'IRP ou dans les prix, seraient alors versés à l'industrie par les provinces et c'est effectivement, si nos informations sont exactes, ce qui s'est passé en juin.

Le sénateur Sinclair: Cette disposition existait déjà avant le dépôt du projet de loi et avant l'Accord de l'Ouest, n'est-ce pas?

M. Erdmann: Non.

Le sénateur Sinclair: Il existait une disposition en Alberta voulant que tout redressement apporté, lorsqu'il y avait baisse des revenus, ne devait pas donner lieu à une réduction des taux de redevances.

M. Erdmann: Je ne vois pas très bien à quelle disposition vous faites allusion.

Le sénateur Sinclair: Celle de la Loi de l'impôt sur le revenu qui, vers 1982, était destinée à réduire les impôts des sociétés pétrolières. C'était vers 1982.

M. Erdmann: Je suis désolé, sénateur, mais je ne vois vraiment pas de quoi il s'agit.

Le sénateur Sinclair: Remarquez que je n'ai rien contre cette idée. Je suis d'accord avec elle. C'est une bonne façon de procéder. Ce qu'on prend d'une main ne doit pas profiter à l'autre.

Le vice-président: Sénateur Sinclair, ce que vous dites au fond, c'est que vous ne voulez pas vous en attribuer le mérite.

Le sénateur Sinclair: Non, mais je pense que les provinces disposent d'un grand nombre d'ingénieurs et qu'elles peuvent dépenser des sommes considérables pour ces gens-là.

M. Erdmann: Il faut admettre, sénateur, que la question des redevances est tout à fait distincte. Elle n'a rien à voir avec l'impôt.

Le sénateur Sinclair: J'en suis conscient.

M. Erdmann: S'il y a une baisse dans les redevances, l'impôt sur le revenu ne s'en trouve absolument pas touché, et vice versa.

Le sénateur Sinclair: Mais les provinces n'en sont pas moins à même de prélever de fortes redevances—si l'entreprise dispose des fonds nécessaires. C'est à ce moment-là qu'elles imposent des redevances et c'est sur ce fait, je pense, que le sénateur Stewart voulait attirer notre attention.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I want to ask about this business of the income which will attract the income tax. As Senator Sinclair has said, there is a view that some of these companies are very good at making sure that their gross income is one thing and that their taxable income is quite another thing. What assurance does the minister have that there will not be quite legitimate but very expensive avoidance of tax by the companies affected by this bill?

Mr. Katiya: Well, yes, you are right. The Income Tax Act provides various deductions. In the case of oil companies the largest deductions are generally the exploration and development expenses, and those expenses will reduce the bottom figure. But, then, they will also create the activity which the government is looking for.

Mrs. McDougall: The money has to be spent.

Mr. Katiya: Yes. That money has to be spent—put in the ground or drilled. Those are deductions that are available to the oil sector and also to the manufacturing sector. But oil companies are doing what they call carve-outs. There was a press release and basically there was an avoidance scheme in the Province of Alberta which basically shut it down. Otherwise the only way they could reduce their taxes would be to spend the money.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): How did the carve-out work, so that we will know what sort of thing to watch for?

Mrs. McDougall: Everyone is looking for it.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Well, I hope someone does.

Mrs. McDougall: That's what we have been doing.

Mr. Katiya: As you know, the oil income can be carved out. Basically an oil company can give two years' worth of production to a pension corporation or a loss corporation in British Columbia; and, as a result, that income will be sheltered, because pension companies do not pay tax, or the loss company has a lot of losses and the income will be sheltered. This was quite common about a year ago. The Minister of Finance has taken steps to shut it down, and I understand it has been shut down.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, my next question is related to this. However, it is not a question that would apply only to oil and gas. In the case of a company which is a subsidiary or a branch of a multinational corporation, the company might buy supplies, equipment, services—all sorts of things—from its parent outside of Canada without using a tender system. How do you prevent the taxable income of those companies from being reduced to the advantage of the foreign parent company? How do you prevent that?

Mr. Katiya: In income tax there are various rules—what are called fair market value rules. What you are referring to is

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je voudrais revenir sur la question des revenus susceptibles d'être imposés. Comme le sénateur Sinclair le signalait, il semble que certaines de ces entreprises soient passées maîtres dans l'art de distinguer entre le revenu brut, d'une part, et le revenu imposable, d'autre part. Quelles garanties le ministre peut-il avoir que ces entreprises, aux termes du projet de loi, ne procéderont pas à des évasions fiscales tout à fait légitimes, certes, mais extrêmement coûteuses?

M. Katiya: Vous avez tout à fait raison. La Loi de l'impôt sur le revenu prévoit diverses déductions. Dans le cas des sociétés pétrolières, les déductions les plus importantes sont le plus souvent les frais d'exploration et d'aménagement, qui ont pour effet de réduire les résultats nets. En revanche, ce sont justement ces dépenses qui stimulent l'activité recherchée par le gouvernement.

Mme McDougall: Il faut que l'argent soit dépensé.

M. Katiya: Oui. Cet argent doit être dépensé, dans des aménagements ou des forages. Ce sont là les déductions dont peut se prévaloir le secteur pétrolier, mais également le secteur manufacturier. Or, les entreprises pétrolières se livrent à ce qu'elles appellent une mise de côté. La presse s'est emparée de l'affaire et l'abri fiscal dénoncé en Alberta a incité la province à y mettre un terme. Autrement, le seul moyen à la disposition des entreprises pour réduire les impôts, c'est de dépenser l'argent.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Comment fonctionnait cette mise de côté, pour que nous sachions à quoi nous en tenir?

Mme McDougall: Tout le monde est aux aguets maintenant.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'espère, effectivement, qu'on se montre vigilant.

Mme McDougall: C'est ce que nous faisons.

M. Katiya: Comme vous le savez, les revenus du pétrole peuvent être mis de côté. Disons qu'une société pétrolière peut investir les revenus de deux années de production, en Colombie-Britannique, dans une société de pensions ou une société déficitaire. Ces revenus se trouvent donc à l'abri du fait que les sociétés de pension ne paient pas d'impôt et que les entreprises déficitaires en déduisant leurs pertes échappent au fisc. Cette pratique était courante il y a environ un an. Le ministre des Finances a pris des mesures pour y mettre un terme et il semble y être parvenu.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, j'ai une question connexe à poser même si elle ne s'applique pas uniquement au pétrole et au gaz. Dans le cas d'une société qui est une filiale ou une succursale d'une multinationale, celle-ci peut acheter des fournitures, de l'équipement, des services—tout ce qu'elle veut—à la société mère à l'étranger sans passer par un appel d'offres. Que faites-vous pour empêcher les revenus imposables de ces entreprises de fondre au soleil au profit de la société mère étrangère?

M. Katiya: En matière de fiscalité, il existe plusieurs règles—ce qu'on appelle les règles de la juste valeur mar-

[Text]

transfer pricing, basically. Parent companies in the U.S., for example, charge exorbitant prices to Canadian subsidiaries. There is a provision in the act which is supposed to address that problem in various ways. I know of a number of projects—the pharmaceutical industry is an example—where they have tried to go into these companies. To obtain the information is quite difficult. Of course, we have an exchange of information. They are trying to disallow large expenses which are claimed by the subsidiary of U.S. companies. In the oil sector we have certain rules, for example, for exploration and development expenses, where we ensure that not only U.S. companies but also within Canada one company is not charging too much and trying to take undue advantage of the various advantages that are associated with Canadian exploration and development expenses. We ensure that they do not charge more than the fair market value for those services.

Mr. Toms: If I might add one comment. There were a couple of cases in the early 1970s, before crude oil prices became regulated in Canada, involving parent-subsidiary relationships and transfer pricing taking place with respect to crude oil—crude oil perhaps being overpriced in Canada. Revenue Canada attacked those particular instances and took the companies to court.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Let me put it this way, and you can object if my conclusion is wrong: You are quite satisfied that the income which is taken into account for purposes of income tax is reasonably accurate in the case of those companies that will be affected by this legislation? There will be some things that will need to be tightened up, but, generally speaking, you are quite happy that the Consolidated Revenue Fund is being treated quite fairly by these companies?

Mr. Toms: I think that is a fair statement.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I have a minor question. One hears about all sorts of corporations owning corporate jets, and of presidents flying around, drinking corporate champagne, and so on. As a small shareholder, I think that is very bad. Then you sometimes hear about those companies making donations to universities, and their presidents get honorary degrees at the expense of the widows and orphans who own the shares.

An Hon. Senator: Shocking!

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Well, it is shocking.

Senator Sinclair: Not from the University of Manitoba.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We have our own Prime Minister fly down to us—in the two corporate jets formerly. The question I wanted to ask specifically was: How do you police this specifically with regard to these companies, because I have heard it suggested that in some cases oil and gas company executives live very high off the shareholders, off

[Traduction]

chande. Ce à quoi vous faites allusion s'appelle des prix de transfert. Les sociétés mères américaines, par exemple, demandent des prix exorbitants à leurs filiales canadiennes. La Loi contient des dispositions pour contrer cette pratique de diverses façons. Je suis au courant d'un certain nombre de projets, notamment au sein de l'industrie pharmaceutique, destinés à mettre au jour les tractations de ces entreprises. Mais il est difficile d'obtenir l'information. Malgré tout, nous échangeons des renseignements. Le fisc s'emploie à refuser les grosses dépenses que déduisent les filiales des sociétés américaines. Dans le secteur pétrolier, il existe certains règlements, par exemple, concernant les frais d'exploration et d'aménagement, pour empêcher non seulement les sociétés américaines mais également les entreprises canadiennes apparentées de faire payer des biens ou des services à des prix excessifs et de tirer indûment parti des divers avantages qu'offrent les frais d'exploration et d'aménagement au Canada. Nous veillons à ce que les services soient facturés à leur juste valeur marchande.

M. Toms: J'aimerais ajouter une observation. Il y a eu quelques cas du genre au début des années 1970, avant que les prix du pétrole brut ne soient réglementés au Canada, où des prix de transfert avaient cours entre sociétés mères et filiales en ce qui a trait au pétrole brut, payé à un prix trop élevé au Canada. Revenu Canada s'est attaqué au problème et a poursuivi ces entreprises devant les tribunaux.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Permettez-moi de faire le point, quitte à ce que vous interveniez si vous jugez ma conclusion erronée. Vous êtes convaincus que les revenus qui entrent en ligne de compte aux fins de l'impôt sont raisonnablement exacts dans le cas des entreprises touchées par les mesures législatives. Certes, il faudra bien apporter de petits rajustements ici et là mais, de façon générale, vous êtes d'avis que le Fonds du revenu consolidé n'est pas lésé par ces entreprises. Est-ce que je vois juste?

M. Toms: Je pense que vous résumez bien la situation.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'ai une petite question secondaire à poser. On entend toutes sortes de bruits concernant les grandes sociétés qui possèdent des avions à réaction, des présidents qui se baladent en supersoniques, en buvant du champagne aux frais de la princesse, etc. A titre de petit actionnaire, je ne suis pas d'accord. Puis, on lit parfois dans les journaux que les sociétés font des dons à des universités, tandis que leurs présidents se font décerner des diplômes honorifiques sur le dos de la veuve et de l'orphelin qui possèdent les actions.

Un honorable sénateur: C'est scandaleux.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui, c'est scandaleux.

Le sénateur Sinclair: Cela ne se produit pas à l'université du Manitoba.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous avons notre propre premier ministre qui venait nous rendre visite—dans les deux jets de l'État. Mais la question précise que je voulais poser est la suivante: quelles mesures prenez-vous pour brider ces entreprises, car j'ai entendu dire que dans certains cas, les cadres des sociétés pétrolières et gazières se la

[Text]

the Minister of Finance, or, if you will, off the taxpayer. Is there any validity in that, or is it such a minor consideration that you sigh and say "Well, there is nothing much we can do".

Mrs. McDougall: Mr. Chairman, I think that question is better addressed to the Minister of National Revenue, whose job it is to ensure that the tax system is appropriately dealt with.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I accept that.

Senator Simard: I realize that the statutory rates on the books range from 16 to 0 in '89. Why was it important that you follow the same pattern and that you project the effective rate of 0? Could the industry not handle any tax burden? Why was it important to completely eliminate it?

Mrs. McDougall: The philosophy was to eliminate what is a revenue tax and to move toward a more normal corporate tax structure. It was phased out for obvious reasons, but the objective was to move to a more normal corporate income tax structure within this industry at the federal level, rather than a revenue tax.

Senator Simard: We have heard this week that some of the OPEC countries have made certain decisions about the price of oil. Whatever they have decided, it could lead to substantial decreases in the world price for oil. How will that affect our plans in Canada?

Mrs. McDougall: Did you say a substantial decrease?

Senator Simard: Yes, from \$28 to possibly \$20 was predicted.

Mrs. McDougall: I think we are now around \$26 U.S. We are watching what is happening to prices pretty carefully. As I suggested earlier, the object of this bill is not to provide protection. However, if there was a major collapse in world prices, we could not protect Canada or Canadian producers from it. There is a cushion in the bill that the industry did not have before which increases its comfort level, but like any other industry, they are subject to the impact of any worldwide trend. Of course, if circumstances were to change significantly, we would have a look at the structure of the industry, but I cannot predict what we would do.

Senator Simard: In shifting the burden from one group of taxpayers to all taxpayers, was consideration given to using these new excise tax rates and so on?

Mrs. McDougall: No. The PGRT considerations were taken for particular reasons associated with the industry. At the time, there was certainly recognition that we might be heading into a period of softening prices. Within the context of the budget, the two do not relate directly.

Senator Simard: Do you have any expectations with regard to maintaining certain rates of drilling and to the companies intentions being made public as a result of the new activity

[Traduction]

coulent douce aux frais des actionnaires, du ministre des Finances ou, si vous préférez, du contribuable. Cette revendication est-elle fondée ou n'est-ce là qu'une réflexion sans grande importance qui vous fait soupirer et dire: «C'est triste à dire, mais il n'y a rien qu'on puisse faire».

Mme McDougall: Monsieur le président, je pense qu'il vaudrait mieux adresser cette question au ministre de Revenu Canada, dont c'est justement le travail de veiller au bon fonctionnement du système fiscal.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): D'accord.

Le sénateur Simard: Je vois que les taux réglementaires passeront de 16 à 0 pour cent d'ici 1989. Pourquoi était-il si important que vous adoptiez ce schéma et que l'impôt soit finalement réduit à néant? L'industrie ne peut-elle supporter un certain fardeau fiscal? Pourquoi fallait-il le supprimer complètement?

Mme McDougall: L'idée était de supprimer ce qui n'était qu'un impôt sur les revenus pour adopter la structure habituelle d'imposition des bénéfices des sociétés. Les motifs de sa suppression sont évidents, mais le principal objectif était de passer à un mode d'imposition des bénéfices des corporations plus normal au sein de cette industrie à l'échelon fédéral, plutôt que de conserver un impôt sur les revenus.

Le sénateur Simard: Nous avons appris cette semaine que certains pays de l'OPEP ont pris des décisions concernant le prix du pétrole. Celles-ci pourraient mener à une baisse considérable des cours mondiaux. Dans quelle mesure le Canada sera-t-il touché?

Mme McDougall: Avez-vous dit une baisse considérable?

Le sénateur Simard: Oui, on a prédit que les prix passeraient de 28 à 20 \$.

Mme McDougall: Je pense que nous en sommes actuellement à 26 \$ US. Nous surveillons de très près l'évolution des cours. Comme je l'ai mentionné plus tôt, le but du projet de loi n'est pas d'assurer la protection de l'industrie. En cas d'effondrement des cours mondiaux, le Canada ou les producteurs canadiens ne seraient pas à l'abri. Le projet de loi contient toutefois un rempart qui n'existait pas auparavant qui devrait raser quelque peu l'industrie mais, comme tout autre secteur, celle-ci est tributaire des tendances mondiales. Bien entendu, si la conjoncture devait évoluer brutalement, il nous faudrait examiner la structure de l'industrie mais je ne peux prévoir les mesures qui seraient prises.

Le sénateur Simard: En faisant passer le fardeau fiscal d'un groupe de contribuables à l'ensemble de la population, est-ce qu'on a pensé à avoir recours aux nouveaux taux de la taxe d'accise ou à d'autres mécanismes?

Mme McDougall: Non. La modification de l'IRP a été décidée pour des raisons particulières à l'industrie. Déjà à ce moment-là, certains se rendaient compte que l'hypothèse d'une régression des prix n'était pas à écarter. Dans le cadre global du budget, les deux questions ne sont pas liées directement.

Le sénateur Simard: Quelles sont vos prévisions relativement au maintien de certains droits de forage et que pensez-vous des déclarations publiques des sociétés à la suite de la reprise pro-

[Text]

generated by the announcement last May? Are you pleased with the outcome?

The Deputy Chairman: In fairness to the minister, I believe she covered that matter at the beginning of the meeting.

Senator Simard: But are you pleased?

Mrs. McDougall: It was certainly nice to talk to a happy group of people. It is always a pleasure for a finance minister.

Senator Sinclair: As a collector, would you rather collect on revenue or on income?

Mrs. McDougall: My ultimate objective is to come into this committee and announce a tax decrease. I do not think collecting taxes or increasing taxes at any level is a happy proposition for any minister. What one tries to do is achieve some kind of balance.

Senator Sinclair: Is it not easier to collect on revenue than on income?

Mrs. McDougall: It may be easier and in some cases it may be fairer, but not always.

The Deputy Chairman: Minister, before you leave, I would like to raise a question with respect to Bill C-80. It is my understanding that there are likely to be some amendments to Bill C-80 or, at least, to the bill we are presently looking at.

Mrs. McDougall: Perhaps I could change the deck of cards I brought with me. There are some excise tax officials present, and perhaps they could join me at the table. I have to leave, but they can stay to answer your questions.

The Deputy Chairman: That would be very helpful. My point is that if the amendments are going to be of substance, we will likely have to face a decision on whether to proceed with Bill C-80 as we have it or to wait until we get the bill in a more final form.

Mrs. McDougall: I have not had the chance to bring myself up to date. Perhaps I could have a brief talk with the officials for a moment.

The Deputy Chairman: Certainly.

Mrs. McDougall: We have some technical amendments to Bill-80 having to do with some of the fairness provisions arising out of discussions with the Canadian Bar Association with us and we could address them tonight. To my knowledge there are no further amendments. There is a discussion in the other place on one issue but it is not in the form of an amendment at this stage.

The Deputy Chairman: Are these technical and not matters of policy?

Mrs. McDougall: When I say they are not matters of policy, I mean they are not matters of policy as pertaining to the bill itself. They have to do with clarifying how the bill is to be dealt with in terms of fairness and clarification. There is a fine line between technical and substance.

[Traduction]

voquée par l'annonce de mai dernier? Êtes-vous satisfaite des résultats?

Le vice-président: En toute justice, je pense que le ministre a déjà traité cette question au début de la réunion.

Le sénateur Simard: Mais êtes-vous satisfaite?

Mme McDougall: C'est toujours un plaisir que de parler à des gens contents de leur sort, en particulier pour un ministre des Finances.

Le sénateur Sinclair: En tant que percepteur d'impôts, préférez-vous les prélèvements sur le revenu ou sur le bénéfice?

Mme McDougall: Mon objectif ultime était de me présenter devant le comité pour annoncer une diminution des impôts. Je ne pense pas que la perception ou l'augmentation de l'impôt, à quelque niveau que ce soit, soit une tâche agréable pour un ministre. C'est pourquoi il faut chercher à atteindre un juste milieu.

Le sénateur Sinclair: N'est-il pas plus facile de prélever sur le revenu plutôt que sur le bénéfice?

Mme McDougall: C'est peut-être plus facile et parfois même plus juste, mais pas toujours.

Le vice-président: Avant que vous ne partiez, madame le ministre, j'aimerais poser une question au sujet du projet de loi C-80. Je crois comprendre qu'il y aura sans doute quelques amendements qui seront apportés au projet de loi que nous examinons actuellement.

Mme McDougall: Le moment est peut-être venu de sortir l'autre jeu de cartes que j'ai apporté avec moi. Les spécialistes de la taxe d'accise qui sont ici ce soir pourraient-ils s'avancer à mes côtés? Je dois partir, mais ils peuvent répondre à vos questions.

Le vice-président: C'est une excellente proposition. Le point que je voulais régler est le suivant: si les amendements doivent être considérables, il nous faut décider s'il convient d'examiner le projet de loi C-80 tel qu'il se présente actuellement ou s'il ne vaut pas mieux attendre sa version définitive.

Mme McDougall: Je n'ai pas vraiment eu l'occasion de me mettre à jour sur cette question. Permettez-moi de consulter mes hauts fonctionnaires pendant quelques instants.

Le vice-président: Certainement.

Mme McDougall: Nous avons apporté certains amendements techniques au projet de loi C-80 qui portent sur les dispositions d'équité et qui découlent de discussions avec l'Association du barreau canadien. Nous pourrions en parler ce soir. A ma connaissance, il n'existe pas d'autres amendements. Il y a bien un aspect qui donne lieu à des discussions devant l'autre comité, mais elles n'ont pas encore pris la forme d'un amendement.

Le vice-président: Il s'agit de points techniques et non pas de questions de fond?

Mme McDougall: En disant que ce ne sont pas des questions de fond, je veux dire que les principes du projet de loi lui-même ne sont pas touchés. Les amendements portent sur l'interprétation du projet de loi du point de vue de l'équité et

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Perhaps the minister or one of her "cards" has had a chance to look at the point raised by the Chairman at the last meeting. Will that point be dealt with in the amendments?

Mrs. McDougall: Is this the two years versus four years?

The Deputy Chairman: Yes.

Mrs. McDougall: Perhaps I could let Mr. Weyman explain.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I was just asking if this matter was one of the topics, and a yes or no answer would suffice.

Mr. C. David Weyman, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance: Mr. Chairman, the answer is no.

The Deputy Chairman: Minister, I know that you have to go. I wish to thank you on behalf of the committee for appearing tonight. Will your officials stay behind to be questioned further?

Mrs. McDougall: Yes, but I believe they have another hearing at 8 o'clock.

The Deputy Chairman: It may be that the committee will decide that in view of the fact that there are amendments, it would not be appropriate to use more time on Bill C-80 at this point.

Senator Sinclair: Are these the Canadian Bar Association amendments, the clarifications?

Mr. Weyman: Yes. Indeed, they are the ones dealt with in the other place as presented by the Canadian Bar Association.

Senator Sinclair: Are they the only ones that are being contemplated at this time?

Mrs. McDougall: At this time, yes.

Senator Sinclair: You keep on saying, "at this time." Do you mean that there may be others that you do not know about yet because there are matters under consideration in the other place?

Mrs. McDougall: Yes. I cannot speak in terms of forever, although I wish I could. Perhaps Mr. Weyman could go through these amendments with you. They are really straightforward. If there is anything further at some future time I will, of course, give that to you. Perhaps we could at least make some progress on this this evening, senator.

The Deputy Chairman: Thank you, Mrs. McDougall.

At this point, may I ask the members of the committee if they are prepared to report Bill C-82? I ask that because I see Senator Sinclair is leaving and we will not have a quorum if he does.

[Traduction]

de la clarté. La ligne de démarcation entre forme et fond n'est pas facile à tracer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Peut-être que le ministre ou l'une de ses «cartes» a eu l'occasion d'examiner la question soulevée par le président lors de la dernière réunion. Cette question sera-t-elle traitée dans le cadre des amendements?

Mme McDougall: S'agit-il de la clause de deux ans par opposition à quatre ans?

Le vice-président: Oui.

Mme McDougall: Je pourrais peut-être demander à M. Weyman d'expliquer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je demandais simplement si cette question allait être traitée; un oui ou un non serait suffisant.

M. C. David Weyman, sous-ministre adjoint, Direction de la Politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: Monsieur le président, la réponse est non.

Le vice-président: Madame le ministre, je sais que vous devez partir. Je tiens à vous remercier au nom du comité pour votre présence ici ce soir. Vos hauts fonctionnaires demeureront-ils sur place pour répondre aux questions?

Mme McDougall: Oui, mais je crois qu'ils doivent participer à une autre audience à 20 h.

Le vice-président: Le comité jugera peut-être utile, compte tenu des amendements, de ne pas consacrer davantage de temps au projet de loi C-80 pour l'instant.

Le sénateur Sinclair: S'agit-il des amendements de l'Association du barreau canadien, c'est-à-dire les éclaircissements?

M. Weyman: Oui. En réalité, ce sont ceux qui ont été discutés avec l'autre comité après avoir été présentés par l'Association du barreau canadien.

Le sénateur Sinclair: Est-ce que ce sont les seuls amendements que l'on envisage pour l'instant?

Mme McDougall: Pour l'instant, oui.

Le sénateur Sinclair: Vous n'arrêtez pas de dire «pour l'instant». Est-ce que cela signifie qu'il y en a peut-être d'autres que vous ne connaissez pas encore parce qu'ils font l'objet d'une étude dans l'autre comité?

Mme McDougall: C'est juste. J'aimerais bien pouvoir me montrer catégorique mais je n'en ai malheureusement pas le loisir. M. Weyman pourrait peut-être maintenant examiner les amendements avec vous. Ils sont en réalité assez simples. S'il se présente du nouveau dans l'avenir, je me ferai naturellement un plaisir de vous en faire part. J'espère que l'on pourra avancer quelque peu dans ce dossier ce soir, sénateur.

Le vice-président: Merci, Madame McDougall.

Pour l'instant, puis-je demander aux membres du comité s'ils sont disposés à rapporter le projet de loi C-82? Je pose la question car je vois que le sénateur Sinclair s'appête à nous quitter et que, sans lui, il n'y aura plus de quorum.

[Text]

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I must attend a committee meeting on legislation which the minister has indicated she is rather anxious to have passed.

The Deputy Chairman: Do I have your agreement to report the subject matter of Bill C-82, the Petroleum and Gas Revenue Tax Act?

Senator Sinclair: That would be satisfactory.

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: That brings us to the consideration of the subject matter of Bill C-80. Is it your wish to proceed to hear the nature of the currently proposed amendments at this time?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I do not know the nature of the amendments, but if they are merely technical, I do not think there is any point in going through them now because they will appear in a revised text.

The Deputy Chairman: Is your point, Senator Stewart, that we adjourn at this time and await the revised text?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): A couple of questions were raised last time, questions to which we would like answers before we report the bill.

The Deputy Chairman: Do you have any objection to at least getting some sense of these technical amendments?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Provided the people who are giving us that sense think that they are not so technical that only lawyers—and perhaps not even all lawyers—will understand what they are about.

Mr. B. Willis, Commodity Taxes Section, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance: Mr. Chairman, perhaps I can touch on only the key items in light of the senator's request, because quite a few of the amendments are very technical in their nature.

One that the Canadian Bar Association proposed that is of substance dealt with references in the assessment and appeal provisions of the bill. It was proposed that the minister be able to refer a matter to the Federal Court of Canada or to the Tariff Board for determination. The bar came forward and pointed out that there was no provision for a taxpayer to participate in that reference. They suggested that there be a provision for a joint reference where the minister and the taxpayer can go together.

They also suggested that in respect to references a person be able to intervene. As originally drafted, the bill allowed a person to intervene in an appeal by another taxpayer, but did not allow for him to intervene in a reference on a technical matter that the two parties wanted to have resolved by the court. So, one of the amendments provides authority for a person to intervene.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, je dois assister à la réunion d'un comité sur le projet de loi que le ministre, suivant ses propres paroles, est plutôt pressée de faire adopter.

Le vice-président: Ais-je votre accord pour faire rapport de la teneur du projet de loi C-82, modifiant la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers?

Le sénateur Sinclair: Ce serait satisfaisant.

Honorables sénateurs: D'accord.

Le vice-président: Ceci nous amène à l'examen de la teneur du projet de loi C-80. Désirez-vous à cette étape-ci prendre connaissance de la nature des amendements proposés?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne connais pas la nature des amendements mais, s'ils sont d'ordre purement technique, je ne vois pas l'intérêt de les examiner maintenant avant qu'ils ne soient intégrés au texte révisé.

Le vice-président: Suggérez-vous par là, sénateur Stewart, que nous ajournions la séance et que nous attendions le texte révisé?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous avons soulevé quelques questions à la dernière réunion, et nous aimerions avoir une réponse à ces questions avant de rapporter le projet de loi.

Le vice-président: Est-ce que vous vous opposez à ce que nous prenions connaissance des grandes lignes, au moins, de ces amendements techniques?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): À condition que les personnes chargées de nous en faire part ne jugent pas qu'ils sont si techniques que seuls les avocats—et encore pas tous les avocats—sont à même d'en comprendre les tenants et aboutissants.

M. B. Willis, Section des taxes à la consommation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: Monsieur le président, je pourrais peut-être me limiter à traiter uniquement des points essentiels, compte tenu de la demande du sénateur, car bon nombre de ces amendements sont effectivement de caractère extrêmement technique.

L'un des amendements de fond proposé par l'Association du barreau canadien a trait aux instances de détermination des cotisations ainsi qu'aux dispositions d'appel contenues dans le projet de loi. Il était proposé que le ministre soit habilité à saisir la Cour fédérale du Canada ou la Commission du tarif d'une question en vue d'obtenir un jugement. Le Barreau est intervenu pour signaler qu'il n'existait pas de dispositions permettant au contribuable de participer à ce recours. L'Association a donc proposé que l'on prévoie un recours conjoint possible du ministre et du contribuable.

Le Barreau a également demandé que dans les procédures de recours, les particuliers soient autorisés à intervenir. Dans sa formulation originale, le projet de loi permettait à toute personne d'intervenir dans un appel interjeté par un autre contribuable, mais sans l'autoriser à intervenir dans un recours sur une question technique dont les deux parties auraient voulu saisir le tribunal pour obtenir un jugement. L'un des amende-

[Text]

Most of the other amendments are for clarification purposes. For example, the Canadian Bar Association pointed out that the assessment notice did not require specifically a listing of the taxes, interests and penalties separately, but rather was just an aggregate. They felt the taxpayer would have a better understanding of what the assessment is if those individual items were separately listed. That amendment is included in the package that the committee of the other place has agreed to.

I believe that is the extent of the amendments of substance; the others are of a technical nature.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Perhaps the witnesses could provide answers to the questions that were asked the last time they appeared before the committee.

Mr. Weyman: Mr. Chairman, one question asked at the last meeting related to the impact of the proposed federal sales tax changes on provincial tax revenues.

The changes in the federal sales tax that we have identified for this particular analysis are as follows: First of all there is the increase in the federal sales tax rate and the broadening of the sales tax base—that is one category; the second category is the excise tax on motor fuel; the third category is the tobacco tax increase and the de-indexation of the tobacco levies; lastly, the increase and the de-indexation of the levies on alcoholic beverages.

Perhaps I can initially address those in total and tell you, Mr. Chairman, that in dealing with fiscal years the proposed changes will have an impact on total provincial revenues as estimated by us in 1985-86, which is the current fiscal year of the government—to increase provincial revenues by just over \$53 million for all provinces for all of the changes I have just referred to; in 1986-87, it would amount to just over \$104 million; if one extends that out to 1990-91, there is a reduction for total provincial revenues as a result of the sales tax changes announced in the May budget of almost \$200 million. The reduction arises because, in fact, based on the budget measures the federal sales tax take on alcohol and on tobacco diminishes substantially by the removal of the de-indexation. In fact, the federal revenues decline in 1990-91 by more than \$500 million—in fact, approximately \$530 million. It is that decline which is greater than any increase as a result of the other sales tax measures that results in a net decrease in provincial revenues overall for that particular year.

I must say, Mr. Chairman, that these figures, although they appear very precise, are based on some very restrictive assumptions. For example, one assumption that is made in arriving at these estimates is that a \$1 increase in federal sales tax is passed on precisely, no more, no less, to the eventual selling

[Traduction]

ments prévoit donc des dispositions pour permettre à une personne d'intervenir.

La plupart des autres amendements ont pour but d'éclaircir certains points. Par exemple, l'Association du barreau canadien a fait valoir que dans l'avis de cotisation, le ministre n'était pas tenu de dresser la liste précise des taxes, intérêts et pénalités imposés mais pouvait se contenter d'un chiffre global. Pour elle, le contribuable serait mieux à même de comprendre la portée de la cotisation si chaque élément figurait séparément. Cet amendement fait partie d'un ensemble ratifié par l'autre comité.

Je pense que c'est à peu près tout pour les amendements de fond. Les autres sont d'ordre technique.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Les témoins sont-ils en mesure de fournir une réponse aux questions qui ont été posées lors de leur dernière comparution?

M. Weyman: Monsieur le président, parmi les questions qui ont été posées à la dernière réunion, il y en avait une qui portait sur l'incidence des modifications proposées à la taxe de vente fédérale sur les recettes fiscales des provinces.

Les modifications jugées pertinentes pour cette analyse particulière sont les suivantes: il y a tout d'abord l'augmentation du pourcentage de la taxe de vente fédérale et l'élargissement de la gamme de produits visés—c'est là une première catégorie. La deuxième catégorie est celle de la taxe d'accise sur le carburant. La troisième englobe l'augmentation de la taxe sur les tabacs et la désindexation des droits prélevés sur le tabac. Enfin, signalons l'augmentation et la désindexation des droits imposés sur la vente des boissons alcooliques.

Je pourrais peut-être commencer par examiner la question globalement et je dirais, Monsieur le président, si l'on examine les exercices financiers un à un, que les modifications proposées auront une incidence, d'après nos calculs, sur l'ensemble des recettes provinciales dès 1985-1986, qui est l'année financière actuelle du gouvernement. L'augmentation des recettes provinciales s'établira donc cette année à un peu plus de 53 millions de dollars pour toutes les provinces relativement à toutes les modifications dont j'ai parlé. En 1986-1987, l'augmentation passera à un peu plus de 104 millions de dollars. Si l'on poursuit les prévisions jusqu'en 1990-1991, on constate une réduction des recettes provinciales globales, qui seront amputées de près de 200 millions de dollars, en raison des modifications à la taxe de vente annoncées dans le budget de mai. La réduction s'explique par le fait que les mesures annoncées dans le budget concernant la taxe de vente fédérale auront pour effet de réduire considérablement les prélèvements sur l'alcool et le tabac à cause de la désindexation. En réalité, les recettes fédérales devraient chuter en 1990-1991 de plus de 500 millions de dollars, 530 millions plus exactement. Les pertes de recettes à ce titre l'emportent sur les augmentations applicables aux autres produits et entraînent un déficit net dans les recettes provinciales globales de cette année-là.

Je dois ajouter, Monsieur le président, que même si ces chiffres peuvent paraître très précis, ils sont fondés en réalité sur des postulats extrêmement schématisés. Par exemple, on prend pour hypothèse dans ces prévisions qu'une augmentation d'un dollar de la taxe de vente fédérale se traduira très précisément,

[Text]

price to the consumer. Clearly, that is a wild assumption because it presumes that there is no mark up at any stage in the distribution chain of that additional tax, and also assumes that, in the provinces themselves, the particular good is taxable. For example, furniture is taxable at the federal level but not taxed in the province of Quebec. We have actually made an assumption as to how the taxes are allocated to the various provinces. Clearly, that is not, necessarily, a precise assumption.

We have also not taken into account any impact on sales tax increases on the elasticity of demand for particular products, particularly tobacco and alcohol. So, there are many assumptions, but subject to all of those assumptions, these are the figures that we have estimated.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The figure of \$530 million is for what year?

Mr. Weyman: That is 1990/91.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is the result of the tax change on both tobacco and alcoholic beverages?

Mr. Weyman: At the federal level, yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Very well. Do you have a table showing what you think will be the revenue of the Government of Canada, for the years included in your timespan, as a result of these tax increases or tax decreases? Can you breakdown the gross figure which you obviously have, if you can use a gross figure in the model for the past provincials?

Mr. Weyman: When you say "breakdown" do you mean by these categories?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, by sales, motor vehicles, tobacco and so on; the various tax changes.

Mr. Weyman: I have those figures. Those figures have been published in the budget papers and are given for calendar years 1985 and 1986. For example, the 1 per cent increase in the sales tax rate that is effective on January 1, 1986, it is projected will raise \$825 million in calendar year 1986, as an example.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am asking about going beyond those two years. You have told us that you have a model, because you have the other figures. I do not ask you to recite them now, but could we have those figures so that we can see what the projection is? We realize, of course, that there are all sorts of assumptions, but it is nice to know that people are looking beyond the immediate future, which seems to come and go so fast these days.

Mr. Weyman: I think, as far as the government is concerned, the published figures extend to 1985 and 1986. I am not sure that there is any published data beyond 1986. We do have some estimates that have been done to respond to the

[Traduction]

sans un sou de moins ou de plus, par une augmentation équivalente dans le prix de vente à la consommation. Il est évident que cette hypothèse est un peu farfelu car elle fait abstraction des majorations possibles de cette taxe additionnelle aux divers stades du circuit de distribution et ne tient pas compte du fait que dans les provinces elles-mêmes, le produit en question pourrait ne pas être taxé. Par exemple, les meubles sont frappés d'une taxe au niveau fédéral mais non dans la province de Québec. Nous avons même émis une hypothèse sur la façon dont les taxes étaient réparties dans les diverses provinces. Il est évident que cette hypothèse n'est pas forcément précise.

Nous avons également fait abstraction des répercussions possibles de l'augmentation de la taxe de vente sur la demande relative à des produits particuliers, qui peut être particulièrement élastique dans le cas du tabac et de l'alcool. Malgré le caractère aléatoire de ces hypothèses, nous sommes allés de l'avant pour produire ces prévisions.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Le chiffre de 530 millions de dollars se rapporte à quelle année?

M. Weyman: À 1990-1991.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et c'est le résultat de la modification de la taxe sur le tabac et les boissons alcooliques?

M. Weyman: Au niveau fédéral, oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Très bien. Disposez-vous d'un tableau indiquant quels seront d'après vous les recettes du gouvernement du Canada, pour les années que visent vos prévisions, par suite de l'augmentation ou de la diminution des taxes? Pourriez-vous ventiler le chiffre global dont vous disposez manifestement, puisque vous l'avez utilisé pour dresser le modèle des provinces?

M. Weyman: Quand vous parlez de «ventilation», voulez-vous dire une répartition par catégorie?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui, les ventes, les véhicules à moteur, le tabac, etc., les divers aspects de la modification de la taxe.

M. Weyman: Ces chiffres existent. Ils ont été publiés dans les documents du budget et portent sur les années civiles 1985 et 1986. Par exemple, l'augmentation de un pour cent de la taxe de vente qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 1986 devrait produire, d'après les prévisions, des recettes supplémentaires de 825 millions de dollars pendant l'année civile 1986.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je m'intéresse aux répercussions à plus long terme. Votre modèle repose forcément sur ces autres chiffres. Je ne vous demande pas de nous les dire de mémoire maintenant, mais pourrions-nous les consulter pour avoir une idée des prévisions? Nous ne sommes pas sans comprendre, évidemment, qu'ils reposent sur toutes sortes de postulats, mais il est bon de savoir que les gens pensent au delà de l'avenir immédiat, qui semble se vivre en accéléré de nos jours.

M. Weyman: Pour ce qui est du gouvernement, je pense que les données publiées ne portent que sur les années 1985 et 1986. Je ne crois pas qu'il y en ait pour les années qui suivent. Nous avons évidemment établi des prévisions pour répondre

[Text]

question that you have asked, but I would not like to put them forward on the basis that they represent official government forecasts, by any means.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Very well, let me ask you this question: You say that there will be a decline toward the end of the 1980s by reason of the reduction in the tobacco and alcoholic beverages tax?

Mr. Weyman: Really, as a result of the de-indexation.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, exactly, so obviously you have figures in mind on both sides of the ledger there. There would be an increase as a result of the increase in the sales and motor fuel taxes, and you are subtracting from that what revenue is lost by reason of the de-indexation.

Mr. Weyman: I am not sure what the federal figures are. I do not have those. The figures that I had mentioned earlier, all of the amounts that I gave were provincial; changes in provincial revenues.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That will be quite helpful.

Mr. Weyman: I would just like to be clear: The \$530 million figure that I mentioned for 1990/91 is a reduction in provincial revenues as a result of those two particular areas of change in the federal sales tax announced in the budget. However, basically these are the figures at the provincial level that we have estimated on the basis of the various assumptions that I have referred to.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, but those are consequential on changes in the federal taxes, and assuming the volume of business, you have those figures somewhere also.

So really what we are saying is that the changes in the technique of taxing tobacco and alcoholic beverages is really quite important when we look ahead five or six years. I suppose it could be said—and I am surprised that you have not already said this, although perhaps I understand why—that it is conceivable that the government will bring in a measure to increase the tax on tobacco or alcoholic beverages perhaps two or three years from now, instead of having the increase take place as a result of the indexing under the present act.

Mr. Weyman: I think that is perhaps why giving figures for 1990/91 is not that meaningful. Obviously I cannot speak for what the government will do.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, but there is always that possibility that the \$530 million which the provinces will be down is not something that should cause Premier Buchanan, for example, to lose sleep tonight.

I think if we have those figures, that I would be quite happy. However, I want to ask one question on the amendments and it is this: Has the government decided that it cannot respond to the request that Senator Leblanc voiced here at the last meet-

[Traduction]

aux besoins que vous avez évoqués, mais je ne voudrais pas les présenter de peur qu'elles ne soient interprétées comme des prévisions officielles du gouvernement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Très bien. Permettez-moi de vous poser une autre question: vous dites qu'il y aura une baisse de recettes vers la fin des années 1980 en raison de la réduction de la taxe sur le tabac et les boissons alcooliques?

M. Weyman: Plus précisément, par suite de la désindexation.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est exact. Vous avez donc manifestement d'autres chiffres en tête pour les deux colonnes du grand livre. D'un côté, vous prévoyez un accroissement des recettes par suite de l'augmentation de la taxe de vente et de la taxe sur les carburants, et de l'autre, vous soustrayez les pertes attribuables à la désindexation.

M. Weyman: Je ne sais pas ce que sont les chiffres du fédéral. Je ne les ai pas. Les chiffres que j'ai avancés plus tôt se rapportent tous aux provinces, à l'évolution des recettes provinciales.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Ils nous seront utiles.

M. Weyman: Je ne voudrais pas me faire mal comprendre. Les 530 millions de dollars dont j'ai parlé pour 1990-1991 correspondent à une réduction des recettes provinciales qui s'explique par ces deux modifications bien précises à la taxe de vente fédérale annoncées dans le budget. Toutefois, les chiffres auxquels nous sommes arrivés au niveau provincial prennent appui sur les divers postulats que j'ai mentionnés tout à l'heure.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): D'accord. Mais comme ils sont tributaires de la modification des taxes fédérales, compte tenu du volume de vente, vous devez forcément disposer de ces chiffres.

Bref, si l'on examine les implications, la technique de taxation du tabac et des boissons alcooliques est loin d'être un facteur négligeable au bout de cinq ou six ans. On pourrait certes concevoir—et je suis étonné que vous ne l'ayez pas encore dit même si, tout compte fait, je peux en comprendre les raisons—que le gouvernement adoptera des mesures pour augmenter la taxe sur le tabac et l'alcool, disons dans deux ou trois ans d'ici, pour remplacer les augmentations qui auraient découlé de l'indexation en vertu de la loi actuelle.

M. Weyman: C'est pourquoi, je pense, les chiffres de 1990-1991 sont un peu trompeurs. De toute évidence, je ne peux pas présumer des intentions du gouvernement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il n'en reste pas moins que cette compression de 530 millions de dollars que devront subir les provinces pourrait, en définitive, être prise avec un grain de sel par le premier ministre Buchanan, par exemple.

Je pense que si vous nous remettez les chiffres, j'en serai tout à fait satisfait. Je voudrais quand même poser une question au sujet des amendements. La voici: le gouvernement a-t-il décidé de ne pas répondre à la demande exprimée par le

[Text]

ing with regard to the two and four re-assessmentss, or has that yet been determined?

Mr. Weyman: I think it has not yet been determined, senator.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): All right, having that clarified would be most helpful.

The Deputy Chairman: Perhaps then we have two specific questions.

Senator Doody: I drew the minister's attention to it this evening, Mr. Chairman. I believe she and her advisors have gone off to think about it or talk about it, or whatever ministers do about things such as this.

Mr. Weyman: This is the two and four year—yes, I understand what you are referring to.

The Deputy Chairman: Senator Simard, do you have some questions?

Senator Simard: Yes. I would like to ask the officials, since the announcement of the imposition on construction goods, because some contractors were only given five weeks notice, whether you have had any representations from companies that perhaps had to pay a big price because they were locked into a contract and so on. Are you aware of any severe hardship that has been caused, and have you had representations for exemption or whatever?

Mr. Weyman: Mr. Chairman, there have been a number of representations on that point.

Senator Simard: Are you aware if it has caused severe hardship on a number of companies that might lead to bankruptcy or whatever?

Mr. Weyman: Some have certainly stated that it will drive them to bankruptcy, but I believe they are still in business at this point. There have been statements made to the minister; meetings have been held with the minister, and that is really the situation.

Senator Simard: I have another question. We have a company in New Brunswick which operates out of a small town, St. Stephen's, I believe, called Ganong Chocolate, one of the oldest chocolate companies in Canada.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The best.

Senator Simard: I know what the situation is because I have heard the president of that company on radio and in other places complaining and making what I think is a very good case. Have they come to you, and have you measured the effect on a company of this size and importance? You seem to have figures by sector. Have you, in some way, tried to measure the impact on provincial revenue as well? Have you measured the impact on companies of this nature?

[Traduction]

sénateur Leblanc à la dernière réunion au sujet des deux ou des quatre cotisations supplémentaires, ou est-ce que cette question a déjà été réglée?

M. Weyman: Je pense qu'elle n'a pas encore été réglée, monsieur le sénateur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Très bien. Il conviendrait donc de clarifier ce point.

Le vice-président: Au total, donc, vous avez posé deux questions précises.

Le sénateur Doody: J'avais attiré l'attention du ministre sur cette deuxième question ce soir, monsieur le président. J'ai l'impression qu'elle est partie avec ses conseillers pour y réfléchir ou en discuter, enfin pour faire ce que font les ministres dans ces cas-là.

M. Weyman: À propos de la clause des deux ou quatre ans . . . oui, je comprends ce que vous voulez dire.

Le vice-président: Sénateur Simard, avez-vous des questions?

Le sénateur Simard: Oui. Je voudrais demander aux hauts fonctionnaires si, depuis l'annonce de l'imposition des matériaux de construction, car certains entrepreneurs n'ont eu droit qu'à un préavis de cinq semaines, ils ont entendu des doléances de la part d'entreprises qui se seraient trouvées coincées financièrement en raison d'un contrat déjà signé, par exemple. Savez-vous si les entreprises ont eu à subir de graves préjudices et est-on intervenu auprès de vous pour demander une exemption ou d'autres mesures?

M. Weyman: Monsieur le président, il y a eu effectivement à un certain nombre d'interventions à cet égard.

Le sénateur Simard: Savez-vous si les préjudices causés à ces entreprises pourraient mener à la faillite ou avoir des conséquences de ce genre?

M. Weyman: Certaines entreprises ont effectivement affirmé qu'elles étaient menacées de faillite, mais je pense que pour l'instant, elles sont toujours en affaires. Des déclarations ont été faites au ministre et le ministre a tenu des réunions. Je pense que c'est à cela que se résume la situation.

Le sénateur Simard: J'ai une autre question à poser. Il existe une entreprise au Nouveau-Brunswick dont l'exploitation se trouve dans une petite localité, St. Stephen's, je pense, et qui s'appelle Ganong Chocolate, l'une des plus anciennes chocolateries du Canada.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): La meilleure.

Le sénateur Simard: Je connais la situation parce que j'ai entendu le président de cette entreprise parler à la radio et ailleurs pour se plaindre et présenter ce que je considère comme une juste cause. Cette entreprise est-elle intervenue auprès de vous et avez-vous mesuré tous les effets des nouvelles mesures sur les entreprises de cette taille et importance? Il semble que vous disposiez de chiffres par secteur. Avez-vous, d'une façon ou d'une autre, essayé de mesurer également les répercussions sur les recettes des provinces? Avez-vous calculé l'incidence sur les entreprises de ce genre?

[Text]

Mr. Weyman: Certainly not specifically the company you have referred to, senator. I should mention that, in terms of this whole issue of the application of these tax changes to fixed price construction contracts, inevitably, whenever there is a sales tax change, it will apply and have impact on any fixed price contract that exists. The construction association has provided its members with a model construction agreement. Included in that agreement is what they call a tax escalator clause which companies use or do not use, depending on the circumstances. One presumes that the price negotiated for any particular contract would take into account whatever financial risks might be associated with it, and one of those might be the impact of a tax change on the contract. If specifically the parties to this construction agreement do not include a tax escalated clause in their agreement, then clearly the contractor is at risk if that particular cost of his construction work should increase. That is a risk that he is undertaking himself and one presumes, although there is no assurance that it would be the case, that the price that he would charge for the contract would take that business risk into account.

I might add it is not only sales tax that is the factor here; there might be a change in Workmen's Compensation and there might be a change in other tax rates like a property tax for example.

Senator Simard: That would be one of the most hardfelt increases.

Mr. Weyman: It could be. The fact is that if there is a tax escalated clause then there would be an automatic adjustment. If there is not, then presumably the price that is negotiated for the contract would have taken that risk factor into account.

Having said that, I should also add that there really is no practical solution to the problem because there are some contracts where they do adopt a tax escalation clause and some contracts where they do not so there are businesses on both sides of the issue.

It really would be administratively a very complex matter to be able to deal with this. Experience has shown that any provision to make allowance for fixed price contracts is very much subject to abuse. That is just a factor of concern which, added to the administrative complexity, really does not make it feasible from a practical point of view to deal with the issue in a generic way.

Senator Simard: At a time when this government has gone out of its way to facilitate the taxpayers and to prevent hardship, perhaps a clause whereby the government could measure the impact on serious cases where bankruptcy might be the only solution, some consideration could be given to allowing an appeal to determine the impact if it is so serious. We did that in New Brunswick when we brought back sales tax on building materials. We knew there were companies with experience but through no fault of their own there were taxed so they came forward and we allowed three months to present their case and make an adjustment or an exemption. Is that not something that you could recommend?

[Traduction]

M. Weyman: Nous n'avons certes pas fait de calculs pour l'entreprise que vous avez mentionnée, sénateur. Je dois avouer, à propos de l'application des modifications de la taxe aux contrats de construction à forfait, qu'il est inévitable que des difficultés se présentent, comme c'est chaque fois le cas pour les contrats à forfait lorsqu'on modifie la taxe de vente. L'Association de la construction a remis à ses membres un contrat modèle. Dans ce contrat, il existe ce qu'on appelle une clause d'indexation de la taxe, que les entreprises peuvent employer ou non suivant le cas. On peut présumer que le prix négocié pour un contrat particulier tient compte des risques financiers qui en découlent, dont justement les effets d'une modification de la taxe. Parmi les risques financiers, il faut prévoir l'incidence d'une modification de la taxe sur le contrat. Si les parties à un marché de construction omettent expressément d'inclure une clause d'indexation de la taxe dans leur contrat, il est évident que l'entrepreneur peut se retrouver dans le pétrin si les coûts augmentent à ce chapitre. C'est le risque qu'il court donc volontairement et l'on peut penser, sans cependant avoir de certitude à cet égard, que le prix demandé pour le contrat tient compte de ce risque particulier.

Je dois ajouter que la taxe de vente n'est pas le seul facteur de ce genre. Il peut y avoir également des modifications aux cotisations au titre des accidents du travail ou un relèvement des impôts fonciers, par exemple.

Le sénateur Simard: Ce serait certainement là une augmentation extrêmement difficile à supporter.

M. Weyman: Peut-être bien. Il n'en reste pas moins que lorsqu'il existe une clause d'indexation de la taxe, il y a rajustement automatique. Dans le cas contraire, on doit présumer que le prix négocié du contrat tient compte de ce facteur de risque.

Ceci dit, je dois également ajouter qu'il n'existe pas de solution pratique au problème puisque dans les faits, on trouve des contrats avec et sans clause d'indexation de la taxe, de sorte qu'on se heurtera toujours à des intérêts divergents entre les parties contractantes.

Sur le plan administratif, il serait extrêmement complexe de trancher la question. L'expérience a démontré que toute tentative de prévoir des dispositions spéciales pour les contrats à forfait donne lieu à des abus. De telles dispositions ne font que s'ajouter à un appareil administratif déjà lourd et, d'un point de vue pratique, ne permettent pas de régler la question globalement.

Le sénateur Simard: Si l'on se place dans l'optique du gouvernement, qui a fait de sérieux efforts pour alléger le fardeau des contribuables et pour prévenir l'iniquité, il serait peut-être souhaitable d'inclure une clause qui permettrait au gouvernement d'évaluer les conséquences possibles pour les cas graves pouvant mener à la faillite. Il pourrait s'agir d'une procédure d'appel où un jugement serait prononcé sur le degré de gravité. C'est ce que nous avons fait au Nouveau-Brunswick lors de la réintroduction de la taxe de vente sur les matériaux de construction. Nous savions que même des entreprises d'expérience, sans qu'on puisse leur en imputer la faute, se retrouveraient en difficulté. Nous avons donc prévu une période de trois mois pour leur permettre de présenter leur cas en vue d'un rajuste-

[Text]

Mr. Weyman: The first point, of course, is that normally sales tax changes take effect on budget night itself but in this case there was at least five weeks provided. Some might say that that is not long enough and three months, six months or whatever would be more appropriate. As the minister has said, from a government point of view that would have a very serious impact on the revenues that would be derived from this measure and really then, presumably, necessitate other measures to replace those revenues.

This issue is not strictly limited to construction. As I said earlier, it applies to the whole spectrum of business wherever there are contractual arrangements which are in progress and ongoing. It is very much a fact of business life just as income tax rates can change so can sales tax rates and that is really what has happened here.

Having said that, whether in a case of literal bankruptcy resulting from this measure how the government would handle that, that is something I could not respond to, but it is a question that would certainly be worth pursuing. Obviously, if the government is going to deal on a case-by-case basis with businesses that go bankrupt, where that bankruptcy is clearly attributable to a change in the tax laws, that is something that the government would have to address on an individual case-by-case basis.

The Deputy Chairman: Thank you gentleman. That was very helpful.

The committee adjourned.

[Traduction]

ment ou d'une exemption possible. Ne serait-ce pas là quelque chose que vous pourriez recommander?

M. Weyman: Tout d'abord, il faut tenir compte du fait qu'en règle générale, les modifications à la taxe de vente entrent en vigueur le soir même de la présentation du budget mais que, dans le cas qui nous intéresse, il y a eu un préavis d'au moins cinq semaines. Certains diront sans doute que ce n'est pas suffisant et qu'il aurait fallu prévoir une période de trois mois, de six mois ou davantage. Mais, comme l'a dit le ministre, ce genre de report aurait eu de graves conséquences sur les recettes de l'État et il aurait fallu sans doute adopter d'autres mesures pour combler le manque à gagner.

Le problème, du reste, ne se limite pas à la construction. Comme je l'ai dit plus tôt, c'est tout le secteur des affaires qui est touché lorsqu'il s'agit de contrats signés en cours d'exécution. C'est là un des aléas du monde des affaires qui doit se résigner aux possibilités de relèvement de la taxe de vente tout comme de l'impôt sur le revenu.

Mais ceci dit, dans les cas de faillite véritable consécutive à cette mesure, je ne peux présumer de la réaction du gouvernement mais c'est en tout cas une question qui mérite réflexion. De toute évidence, le gouvernement devra examiner un par un le cas des entreprises acculées à la faillite, si cette faillite est manifestement attribuable à la modification des lois fiscales.

Le vice-président: Merci, messieurs. Le débat a été très utile.

La séance est levée



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

On the subject-matter of Bill C-82:

From the Department of Finance:

Mr. William Toms, Chief, Energy Taxation, Corporate and Resource Tax Analysis;

Mr. A. Katiya, Tax Policy Officer, Tax Policy and Legislation Branch.

From the Department of Energy, Mines and Resources:

Mr. Ronald W. Erdmann, Director General, Financial and Fiscal Analysis Branch.

On the subject-matter of Bill C-80:

From the Department of Finance:

Mr. C. David Weyman, Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Legislation Branch;

Mr. Brian Willis, Tax Policy Officer, Commodity Taxes Section.

Sur la teneur du projet de loi C-82:

Du ministère des Finances:

M. William Toms, chef, impôt sur l'énergie, analyse de l'impôt sur les sociétés et les ressources;

M. A. Katiya, agent de la politique fiscale, Direction de la politique et de la législation de l'impôt.

Du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources:

M. Ronald W. Erdmann, directeur général, Direction de l'analyse financière fiscale.

Sur la teneur du projet de loi C-80:

Du ministère des Finances:

M. C. David Weyman, sous-ministre adjoint, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M. Brian Willis, agent de la politique fiscale, section des taxes à la consommation.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Wednesday, December 11, 1985

Le mercredi 11 décembre 1985

Issue No. 31

Fascicule n° 31

First Proceedings on:

Premier fascicule concernant:

Bill C-66: "An Act respecting the
reorganization of the Canada
Development Corporation"

Projet de loi C-66: «Loi concernant la
réorganisation de la Corporation de
développement du Canada»

APPEARING:

COMPARAÎT:

M^{me} Monique B. Tardif, M.P.,
Parliamentary Secretary to
the Minister of Regional
Industrial Expansion

M^{me} Monique B. Tardif, députée,
secrétaire parlementaire du
ministre de l'Expansion
industrielle régionale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour

De Bané

Hicks

Kirby

MacDonald

(*Halifax*)

*MacEachen

(or Frith)

Macquarrie

Marsden

Pitfield

*Roblin

(or Doody)

Sinclair

Stewart (*Antigonish-*

Guysborough)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorables sénateurs:

Balfour

De Bané

Hicks

Kirby

MacDonald

(*Halifax*)

*MacEachen

(ou Frith)

Macquarrie

Marsden

Pitfield

*Roblin

(ou Doody)

Sinclair

Stewart (*Antigonish-*

Guysborough)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, December 5, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Kelly, seconded by the Honourable Senator Barootes, for the second reading of the Bill C-66, intituled: "An Act respecting the reorganization of the Canada Development Corporation".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Kelly moved, seconded by the Honourable Senator Marshall, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 5 décembre 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Kelly, appuyé par l'honorable sénateur Barootes, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-66, intitulé: «Loi concernant la réorganisation de la Corporation de développement du Canada».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Kelly propose, appuyé par l'honorable sénateur Marshall, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, DECEMBER 11, 1985
(42)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:00 p.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator William M. Kelly, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Doody, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing:

Mrs. Monique B. Tardif, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Regional Industrial Expansion.

*Witnesses:**From the Canada Development Corporation:*

Mr. H. Anthony Hampson, President and Chief Executive Officer.

From the Department of Regional Industrial Expansion:

Mr. John D. McLure, Assistant Deputy Minister, Crown Investments and Special Projects.

From the Department of Justice:

Mr. D. G. Lewis, Senior Counsel, Department of Regional Industrial Expansion Legal Services;

Mr. William Corbett, Q.C.,
Fraser, Beatty.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated December 5, 1985, considered Bill C-66: "An Act respecting the reorganization of the Canada Development Corporation".

The Chairman invited an opening statement from Mr. Hampson, following which he answered questions.

Two letters, dated 11 October and 11 December, 1985, respectively, from the firm of Fasken and Calvin, addressed to Nigel D. G. Gray, Vice President and General Counsel of Canada Development Corporation, were tabled.

The Committee recessed at 6:45 p.m.

The Committee resumed at 6:55 p.m.

The Chairman invited an opening statement from the Parliamentary Secretary, following which she and Messrs. McLure, Lewis and Corbett answered questions.

A letter dated 11 October, 1985, from the firm of Fraser, Beatty, addressed to the Canada Development Corporation, was tabled.

The Committee recessed at 7:35 p.m.

The Committee resumed at 7:45 p.m.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 DÉCEMBRE 1985
(42)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 heures sous la présidence de l'honorable sénateur William M. Kelly (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Doody, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparait:

M^{me} Monique B. Tardif, députée, secrétaire parlementaire du ministre de l'Expansion industrielle régionale.

*Témoins:**De la Corporation de développement du Canada:*

M. H. Anthony Hampson, président et chef de la direction.

Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:

M. John D. McLure, sous-ministre adjoint, investissements de l'État et projets spéciaux.

Du ministère de la Justice:

M. D. G. Lewis, avocat conseil, Service du contentieux du ministère de l'Expansion industrielle régionale;

M. William Corbett, c.r.,
Fraser, Beatty.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 décembre 1985, le Comité étudie le projet de loi C-66: «Loi concernant la réorganisation de la Corporation de développement du Canada».

Le président invite M. Hampson à faire une déclaration préliminaire, après quoi il répond aux questions.

Deux lettres en date du 11 octobre et du 11 décembre 1985, respectivement, de la société Fasken et Calvin, adressées à M. Nigel D. G. Gray, vice-président et avocat conseil principal de la Corporation de développement du Canada, sont déposées.

Le Comité suspend ses travaux à 18 h 45.

Le Comité reprend ses travaux à 18 h 55.

Le président invite la secrétaire parlementaire à faire une déclaration préliminaire, après quoi celle-ci et MM. McLure, Lewis et Corbett répondent aux questions.

Une lettre du 11 octobre 1985 en provenance de la société Fraser, Beatty, adressée à la Corporation de développement du Canada est déposée.

Le Comité suspend ses travaux à 19 h 35.

Le Comité reprend ses travaux à 19 h 45.

At 8:15 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

A 20 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, December 11, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance to which was referred Bill C-66, respecting the reorganization of the Canada Development Corporation, met this day at 6 p.m. to give consideration to the bill.

Senator William M. Kelly (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, this is the first meeting of the committee on Bill C-66, respecting the reorganization of the Canada Development Corporation. We have as witnesses Mr. H. Anthony Hampson, President and Chief Executive Officer of the Canada Development Corporation and, Mr. Claude R. Marchand, Senior Vice-President and Secretary of the CDC.

Mr. Hampson, will you proceed?

Mr. H. Anthony Hampson, President and Chief Executive Officer, Canada Development Corporation: I thank honourable senators for this opportunity to appear before them. The Canada Development Corporation supports the goals of Bill C-66, the timing and price level of the offering for the government's shares last summer and the stated policy of maintaining the CDC as an independent, Canadian controlled pool of equity capital.

Since its establishment, the CDC has striven to build entrepreneurial, Canadian-based and internationally competitive enterprises in natural resources, technology and manufacturing. Each of our investments aims to be efficient and low-cost, using their market positions, technology and people to build lasting value. We are not paper shufflers; we compete and build value on a global basis in a real world that is ever more demanding.

I have taken advantage of an invitation from the Minister of Regional Economic Expansion to appear before a special legislative committee of the house to suggest some improvements to the enforcement provisions of Bill C-66. While there is not unanimity among CDC directors as to what, if any, ownership limit should apply to CDC's shareholders, our board was and is strongly of the opinion that the provisions of Bill C-66 should be vigorously enforced.

In my testimony, I identified five proposals to strengthen enforcement. One would have provided CDC with authority to sell shares owned in continued contravention of the constraint provisions of the legislation to ensure that a foreign or domestic violator did not continue to enjoy the benefits of effective control despite having voting power on only some of his shares.

A second related amendment would have allowed us to remove from our register of shareholders all shares held by an investor who exceeded the ownership limits.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 11 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été renvoyé le projet de loi C-66 concernant la réorganisation de la Corporation de développement du Canada se réunit aujourd'hui à 18 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur William M. Kelly (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président: Honorables sénateurs, cette réunion est la toute première du comité sur le projet de loi C-66 concernant la réorganisation de la Corporation de développement du Canada. Nous accueillons comme témoins M. H. Anthony Hampson, président directeur général de la Corporation de développement du Canada, et M. Claude R. Marchand, vice-président principal et secrétaire de la CDC.

Monsieur Hampson, voulez-vous commencer?

M. H. Anthony Hampson, président directeur général, Corporation de développement du Canada: Je remercie les honorables sénateurs de m'avoir donné la possibilité de me présenter devant eux. La Corporation de développement du Canada adhère aux objectifs du projet de loi C-66 et appuie la date et le niveau du montant de l'offre pour les actions du gouvernement de l'été dernier, ainsi que la politique déclarée qui consiste à ne pas modifier le statut de la CDC, groupement canadien indépendant de capital social.

Depuis sa création, la CDC lutte pour mettre sur pied des entreprises canadiennes qui soient compétitives sur la scène internationale dans les secteurs des ressources naturelles, de la technologie et de la fabrication. Chacun de nos investissements cherche à être efficace et à bon marché à partir de leur position sur le marché, de leur technologie et de leur personnel pour que leur valeur soit de longue durée. Nous ne brassons pas du vent; nous luttons contre la concurrence dans un monde de plus en plus exigeant.

J'ai répondu à une invitation du ministre de l'Expansion industrielle régionale à me présenter devant un comité spécial de la Chambre pour proposer certaines améliorations aux dispositions relatives au contrôle de l'application du projet de loi C-66. Malgré l'absence d'un consensus parmi les administrateurs de la CDC quant à une limite en matière d'appartenance, si tant qu'il devrait y en avoir une, à laquelle devraient être assujettis les actionnaires de la CDC, notre conseil s'est néanmoins fortement prononcé en faveur de la mise en application des dispositions du projet de loi C-66.

Dans mon témoignage, j'ai fait allusion à cinq propositions assurant un plus grand contrôle de l'application des dispositions. L'une d'entre elles confierait à la CDC les pouvoirs nécessaires pour vendre les actions détenues contrairement aux dispositions coercitives de la loi afin de garantir qu'un contrevenant étranger ou canadien ne continue pas à tirer profit d'un contrôle efficace en dépit de son droit de vote sur certaines de ses actions seulement.

Un deuxième amendement connexe nous permettrait d'extraire de notre registre des actionnaires toutes les actions

[Text]

The third change was designed to prevent a dominant domestic or foreign shareholder from continuing the CDC in another jurisdiction where the constraint provisions of Bill C-66 would not apply.

As a fourth change, also to prevent ambiguity in the face of a take-over bid conditional on a roll-down, we suggested an amendment to make the ownership provisions apply to a successor company or one to which all or a substantial portion of CDC's assets might be transferred.

Finally, we recommended that the definition of "associate" be tightened up, in view of the fact that many companies are effectively controlled with less than 50 per cent of their shares.

I understand that honourable senators wanted our opinion on whether paragraph 5(6)(h) of Bill C-66 would provide the CDC board with the power to deem a group of companies to be associated when they are effectively controlled by the same ultimate shareholder or group of associates, but by a percentage which is less than 50 per cent.

We have a legal opinion on this subject from the firm of Fasken and Calvin, which was made available to the government during the hearings on Bill C-66. It indicates that paragraph 5(6)(h) of Bill C-66 would likely be of little practical assistance to the board in determining that two corporations which were effectively under common control, but by less than a 50 per cent holding, were "associates" within the meaning of the provisions of the articles authorized by Bill C-66.

In contrast, the present CDC act deals specifically with the definition of control. Under Schedule I of that act, in subsection 4(4), the CDC board is given the power to conclude that a corporation is associated with another if it is, and I quote:

... in fact effectively controlled ...
by another corporation.

This section strengthens the power of the CDC board to enforce the current ownership provisions of a maximum of 3 per cent and enables it to deal effectively in determining associates, including any associated group of investors under the 50 per cent level, which is, in reality, controlled by a single shareholder or a single associated group. If Bill C-66 had such a clause—which we believe would not provide holders of instalment receipts with rescission rights—it would go a long way to dealing with the potential concentration problems which paragraph 5(6)(h) fails to address. But whatever the final outcome, the CDC board—which is charged with enforcing the legislation—will do its utmost to ensure that it is in fact effectively policed.

Mr. Chairman, I would be pleased to answer any questions.

[Traduction]

détenues par un investisseur ayant dépassé les limites autorisées en matière d'appartenance.

La troisième proposition a pour objectif d'empêcher un principal actionnaire canadien ou étranger de proroger la CDC dans une autre juridiction où les dispositions relatives aux mesures coercitives du projet de loi C-66 ne seraient pas applicables.

Dans notre quatrième proposition, et ce afin d'éviter toute ambiguïté dans le cadre d'une offre publique d'achat conditionnelle à un refinancement, nous suggérons d'apporter un amendement de sorte que les dispositions relatives à l'appartenance incluent toute société qui succède à la précédente ou à laquelle l'intégralité ou une grande partie des actifs de la CDC pourraient être transférés.

Pour terminer, nous avons recommandé que la définition des mots «personnes liées» soit plus restreinte du fait que nombre d'entreprises sont efficacement contrôlées avec moins de 50 p. 100 de leurs actions.

Je crois comprendre que les honorables sénateurs voulaient savoir si nous pensions que l'alinéa 5(6)(h) du projet de loi C-66 donnerait au conseil de la CDC les pouvoirs de juger un groupe de sociétés comme étant liées lorsqu'elles sont en réalité contrôlées par le même actionnaire ou groupe d'associés, mais par un pourcentage inférieur à 50 p. 100.

Nous avons obtenu un avis juridique sur ce sujet de l'étude Fasken et Calvin, avis communiqué au gouvernement lors des audiences sur le projet de loi C-66 et selon lequel l'alinéa 5(6)(h) dudit projet de loi n'aiderait pas véritablement le conseil sur un plan pratique à déterminer si deux sociétés sous un contrôle commun, mais pas moins de 50p. 100, étaient «liées» selon la définition donnée dans les dispositions des articles autorisés par le projet de loi C-66.

Par opposition, l'actuelle loi sur la CDC traite précisément de la définition de contrôle. En vertu du paragraphe 4(4) à l'Annexe I de cette loi, le conseil de la CDC est investi des pouvoirs lui permettant de juger qu'une société est liée à une autre si elle est, et je cite:

effectivement contrôlée
par une autre société.

Cet article consolide les pouvoirs du conseil de la CDC pour contrôler l'application des dispositions actuelles sur l'appartenance qui fixent un maximum de 3p. 100 et lui permet de déterminer de façon efficace si des sociétés sont liées, y compris tout groupe associé d'investisseurs en-dessous du niveau des 50p. 100 qui est, en réalité, contrôlé par un seul et unique actionnaire ou un seul et unique groupe associé. Si le projet de loi C-66 contenait une telle disposition, laquelle à notre avis ne donnerait pas au détenteur de reçus de versements le droit de résiliation, il serait alors possible de traiter des problèmes éventuels de concentration que l'alinéa 5(6)(h) omet de mentionner. Quelle que soit l'issue, le conseil de la CDC qui est chargé du contrôle de l'application de la loi, fera tout son possible pour s'assurer qu'elle est efficacement contrôlée.

Monsieur le président, je suis à la disposition des sénateurs pour répondre à leurs questions.

[Text]

Senator Sinclair: Mr. Hampson, I have in my hand a report to your shareholders that says, on page 2, with respect to this legislation:

The CDC board had also determined that some amendments to the legislation were necessary to toughen the enforcement provisions.

This is what I would like you to turn your mind to:

Although these amendments were not accepted, the CDC board intends to see that the legislation is enforced as well as possible.

Tonight you have said that it will do its utmost to ensure that it is effectively policed. What is the difference?

Mr. Hampson: There is no difference, at least not in my intent. We would try to do the best we can to make the legislation effective, but we do not have the power to write into the enforcement that which Parliament has not provided.

Senator Sinclair: How would you effectively police it?

Mr. Hampson: We would try to determine, through filing requirements when people have shares, whether they were associates within the meaning of the act, and would try to make sure that, if anybody was approaching the limits, we enforced such provisions as the act allows us to.

Senator Sinclair: Will you list these as restricted shares?

Mr. Hampson: They are listed as restricted shares now, Senator Sinclair, because there are constraint provisions in the existing act and there will continue to be under Bill C-66.

Senator Sinclair: Therefore, the purpose of the legislation was twofold: To broaden share ownership in the CDC, which you support, and to prevent concentration either in the hands of a corporation in Canada or a foreign controlled corporation in excess of 25 per cent?

Mr. Hampson: Yes, although I think it was perhaps three-fold. One would say definitely to broaden ownership and, as a consequence, privatize it; secondly, to make sure that no single shareholder or group of shareholders emerged as the dominant force, and thirdly, to make sure that it stayed under Canadian control and that the provisions with respect to Canadian control are somewhat more stringent than are those proposed for Canadian control.

Senator Sinclair: You and some members of your board were of the view that the way the legislation was drafted and is presented raised questions about your ability to make sure that there was no dominant shareholder or controlling shareholder?

Mr. Hampson: Yes. It also raised questions on the non-residence aspect. As I pointed out in the other place, theoretically a non-resident could own 90 per cent and he would only be

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Monsieur Hampson, j'ai en main un rapport adressé à vos actionnaires dans lequel je peux lire à la page 2, en ce qui a trait à cette loi, que:

Le conseil de la CDC a par ailleurs jugé que certains amendements à la loi étaient nécessaires pour renforcer les dispositions relatives au contrôle de son application.

C'est sur ce point que j'aimerais attirer votre attention.

Bien que ces amendements n'aient pas été acceptés, le conseil de la CDC a l'intention de faire en sorte que la loi soit appliquée le mieux possible.

Vous nous avez dit ce soir que le conseil fera tout son possible pour s'assurer que la loi est effectivement contrôlée. Quelle est donc la différence?

M. Hampson: Il n'y en a aucune, tout au moins pas dans mon esprit. Nous ferons en effet tout ce que nous pourrions pour que la loi soit efficace, mais nous ne disposons pas de pouvoirs nous permettant d'y inclure le contrôle de l'application, pouvoirs que le Parlement n'a pas prévus.

Le sénateur Sinclair: Comment allez-vous donc efficacement assurer son contrôle?

M. Hampson: Nous essayerons de déterminer par le biais des dépôts lorsque des personnes ont des actions si ces personnes sont liées selon la définition que donne de ce terme la loi, et nous essayerons par ailleurs lorsqu'une personne s'approche des limites de contrôler l'application de ces dispositions, comme la loi nous l'autorise.

Le sénateur Sinclair: Les considérez-vous comme des actions restreintes?

M. Hampson: Monsieur le sénateur, il s'agit déjà d'actions spéciales puisqu'il existe des mesures coercitives dans la loi en vigueur, et que ces mesures seront également dans le projet de loi C-66.

Le sénateur Sinclair: Ainsi, la loi a deux objectifs, soit élargir la propriété des actions à la CDC, ce que vous appuyez, et éviter la concentration dans les mains d'une société au Canada ou d'une société contrôlée par un autre pays qui posséderait plus de 25 p. 100 des actions?

M. Hampson: C'est exact. Je pense toutefois qu'il y avait trois objectifs. Je crois que l'on peut effectivement parler de l'élargissement de la propriété et par conséquent de la privatisation. Le deuxième objectif consiste à s'assurer qu'un seul actionnaire ou groupe d'actionnaires ne deviendra pas la force dominante, et le troisième à faire en sorte que la société en question reste sous contrôle canadien et que les dispositions relatives au contrôle canadien soient quelque peu plus strictes que celles qui sont proposées.

Le sénateur Sinclair: Certains membres de votre conseil et vous-même êtes d'avis que la façon dont cette loi est rédigée et présentée soulève des questions quant à votre aptitude à vous assurer qu'aucun actionnaire n'aura une position dominante ou aura le contrôle de la société?

M. Hampson: C'est exact. Elle a par ailleurs soulevé certaines questions sur la non-résidence. Comme je l'ai déjà indiqué dans l'autre chambre, en théorie un non-résident pourrait posséder 90 p. 100 des actions, et il n'aurait droit qu'à un nombre

[Text]

allowed to vote a limited number, but he would have all of the economic benefits of that ownership.

Senator Sinclair: If he were in that position, would there be a possibility of your securing legislation retroactively, in view of the difference of legal opinion as to the effectiveness of the legislation? Would that give any ground, in your opinion, for retroactive application in order to bring about the true intent, purpose, pith and substance of the legislation?

Mr. Hampson: I cannot judge the likelihood of Parliament's passing legislation retroactively, Senator Sinclair, but I would not like to rely at any time upon retroactive legislation because of the reaction of shareholders who bought under a certain set of rules.

Senator Sinclair: That is an unusual circumstance. You have been told by the minister, by some distinguished members of the law profession and, possibly, by the Department of Justice of Canada, that your concerns are not worthy of a change in the legislation. Under those circumstances, do you think that, if your concerns were borne out in the future, that would be justification for your making an application against shareholders through the exercising of rights contrary to the intent?

Mr. Hampson: No, I do not think it would because I think that Parliament would have spoken and that I should accept what Parliament has said. I do not know that anybody has said that the board's concerns are groundless. They have simply said that, for the reasons given in the other place, they do not want to change the legislation.

Senator Sinclair: One of the problems in changing the legislation arises from the unusual way in which these reductions in the government's holdings in the CDC took place. Is that not so?

Mr. Hampson: Yes, because the sale took place on a basis conditional upon the legislation passing in substantially similar form.

Senator Sinclair: Is it your concern or the concern of some that, if the legislation were changed, particularly paragraph 5(6)(h), in such a way as to clarify or to give your board the right to determine whether there was an association in breach of the concept of dominance or control, it would be a substantial change and would bring about rescission?

Mr. Hampson: I do not think that our board, with the possible exception of one individual, feels that way. We have a strong legal opinion that that would not give rise to a right of rescission. But there is an opinion that Mr. Bonnycastle deposited that said that there was some possibility. I cannot be sure of the exact words, but that was tabled before the committee in the other place.

Senator Sinclair: I do not think it was in your notes that you handed out to us, but I think when you were addressing yourself to them you supported the timing and pricing of the issue of government shares.

Mr. Hampson: I did, and it is in the notes on the second line.

[Traduction]

limité de votes, mais il aurait néanmoins tous les avantages économiques de cette propriété.

Le sénateur Sinclair: S'il était dans cette position, pourriez-vous obtenir une loi par rétroaction en raison de la différence entre les avis juridiques sur l'efficacité de la loi? Cela serait-il suffisant, à votre avis, pour une demande rétroactive afin de déterminer la portée, l'intention et l'essence véritable de la loi?

M. Hampson: Je ne peux me prononcer sur la probabilité d'une loi rétroactive adoptée par le Parlement, monsieur le sénateur, mais je ne voudrais pas, à quelque moment que ce soit, me fier à une loi rétroactive en raison de la réaction des actionnaires qui ont acheté leurs actions en vertu de certaines règles.

Le sénateur Sinclair: Il s'agit-là de circonstances inhabituelles. Le ministre, certains membres réputés du Barreau et peut-être même le ministère de la Justice du Canada, vous ont dit que vos inquiétudes ne justifient pas des modifications à la loi. Dans de telles circonstances, pensez-vous que si vos inquiétudes se précisaient à l'avenir, cela justifierait une demande contre les actionnaires?

M. Hampson: Non, je ne pense pas, car je crois que le Parlement aura rendu sa décision, décision que je devrais accepter. Je ne sais pas si quelqu'un a dit que les craintes exprimées par le conseil n'étaient pas justifiées. Certains ont tout simplement dit que, pour les raisons avancées de l'autre côté, ils ne veulent pas changer la loi.

Le sénateur Sinclair: N'est-il pas exact que l'un des problèmes qu'entraîne le fait de modifier la loi vient de la façon inhabituelle dont les réductions du nombre d'actions détenues par le gouvernement à la CDC se sont produites?

M. Hampson: En effet, parce que la vente a été conditionnelle à l'adoption de la loi sous une forme grandement semblable.

Le sénateur Sinclair: Si la loi était modifiée, particulièrement l'alinéa 5(6)h), de telle façon à donner à votre conseil le droit de déterminer s'il y a eu association en violation du concept du contrôle ou à apporter des précisions, cela constituerait-il un changement important et entraînerait-il la résiliation?

M. Hampson: Je ne pense pas que notre conseil, à l'exception toujours possible d'une personne, pense de la sorte. Nous avons reçu un avis juridique bien fondé selon lequel une telle situation ne conduirait au droit de résiliation. Selon l'avis de M. Bonnycastle, cela serait toutefois possible. Je ne suis pas certain des mots exacts, mais cet avis a été déposé devant le comité de l'autre endroit.

Le sénateur Sinclair: Je ne pense pas que cela figurait dans les notes que vous nous avez remises, mais je crois que lorsque vous vous êtes présenté devant le comité vous avez appuyé la date et le montant de l'émission des actions du gouvernement.

M. Hampson: C'est exact, et cela se trouve dans les notes à la deuxième ligne.

[Text]

Senator Sinclair: Of course, they were not shares.

Mr. Hampson: No, I said the offering for the government shares. Technically they were installment receipts.

Senator Sinclair: Is that not a very unusual way of dealing with the second issue?

Mr. Hampson: It was unusual, yes, though there have been a number of partially paid share issues, as you know. What was a bit different was that this was conditional on the change in legislation, and to my knowledge it is the only one that has been done in Canada on that basis.

Senator Sinclair: And in view of markets since that time, it may be colouring the view of some people as to making the necessary changes to carry out the total thrust, pith and substance of the concentration being limited. Would that be possible?

Mr. Hampson: It certainly is possible, although some of the suggestions were first made by us prior to the tabling of the legislation. However, at that time there was not much time to alter it and it was understood that there may possibly be changes late. It could be that the price fall is a factor in the minds of some, but that I am not sure about.

Senator Sinclair: I believe that in the other place you have one group of shareholders now holding about 15 per cent.

Mr. Hampson: Yes. There is one associated group that holds about 14 per cent but that includes one trust company. Some of the shares may not be held for their own account but for the account of some of their estate trusts and agency accounts.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I do not want to raise a new question at this time, but wish to go back to the point at which Senator Sinclair began. Lawyers tend to skate over this material pretty fast. I am not a lawyer, so I would like to make sure that I understand what the problem is here. The problem as I understand it relates to the definition of an associate of a resident or non-resident. What we are discussing is really the interpretation of subclause 5(6)(h) which reads:

(h) both parties to an agreement or arrangement, a purpose of which, in the opinion of the Board of Directors of the Corporation, is to require the parties to act in concert with respect to their interests in the corporation.

As I understand those words, there would have to be a formal agreement or an arrangement, and that formal agreement or arrangement would have to require the parties to act in concert. However, there is the possibility that parties could have a quiet understanding, one that is not so formal as to constitute an agreement or an arrangement, to act in concert, a gentleman's understanding. Such an understanding might not even be spoken.

Senator Sinclair: A wink of the eye.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Bien entendu, il ne s'agissait pas d'actions.

M. Hampson: Non, j'ai dit l'offre pour les actions du gouvernement. En terme technique, il s'agissait de reçus de versements.

Le sénateur Sinclair: N'est-ce pas là une façon très inhabituelle de traiter de la deuxième question.

M. Hampson: En effet. Toutefois, comme vous le savez, il y a eu un certain nombre d'émissions d'actions partiellement payées. La différence réside dans le fait que cela était conditionnel au changement à la loi, et à ce que je sache c'est la seule fois où cela s'est produit au Canada de cette façon.

Le sénateur Sinclair: Eu égard aux marchés depuis cette époque, cela risque d'influencer certaines personnes quant aux changements nécessaires à apporter pour limiter la concentration. Cela serait-il possible?

M. Hampson: Effectivement, bien que certaines suggestions nous aient été faites avant le dépôt de la loi. Toutefois, à ce moment-là il n'y avait pas beaucoup de temps pour la modifier, et il était entendu qu'il pourrait y avoir des changements un peu plus tard. Il se pourrait que la chute des prix soit un facteur pour certains, mais je n'en suis pas sûr.

Le sénateur Sinclair: Je crois que de l'autre côté vous avez un groupe d'actionnaires qui détient actuellement 15 p. 100 des actions.

M. Hampson: En effet. Il y a un groupe associé qui détient environ 14 p. 100 des actions, mais cela inclut une société de fiducie. Certaines des actions ne sont peut-être pas détenues pour leur propre compte mais pour celui de certains de leurs fiduciaires de succession et comptes d'agences.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne voudrais pas soulever une nouvelle question à ce moment-ci, mais désirerais revenir sur le point que le sénateur Sinclair a déjà abordé. Les avocats ont tendance à passer bien rapidement sur ces points. Je ne suis pas avocat, c'est pourquoi j'aimerais être certain de bien comprendre le problème. Tel que je le vois, ce problème porte sur la définition d'une personne liée à un résident ou à un non-résident. Ce que nous discutons véritablement ici, c'est l'interprétation de la sous-disposition 5(6)(h) qui se lit comme suit:

h) les deux sont parties à un accord ou à un arrangement, dont le but, de l'avis du conseil d'administration de la Société, est d'obliger les parties à agir de concert en ce qui concerne leurs droits dans la Société.

Si mon interprétation est exacte, il faudrait qu'il y ait un accord ou un arrangement officiel, et que cet accord ou arrangement officiel oblige les parties à agir de concert. Toutefois, il y a toujours la possibilité que les parties aient une entente officieuse qui constituerait un accord ou une entente, pour agir de concert, je veux parler d'une sorte de convention verbale dont le mot ne serait jamais prononcé.

Le sénateur Sinclair: Qui serait réglée d'un simple clin d'œil?

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, or like two oarsmen in a boat. They do not make a deal, they naturally fall into a pattern. As a layman, I do not read this paragraph as authorizing the board of directors to regard those people as being in agreement. It is not a formal agreement and, indeed, whatever it is, it would not require the parties to act in concert. So when you talk about policing, it seems to me that this paragraph gives you little or no power to police in relation to that kind of understanding. Is that the problem?

Mr. Hampson: Yes, it is. The legal opinion to which I referred from Fasken and Calvin identifies precisely that point and it does, as I say, conclude that that section would likely be of little practical assistance to the board. Would you like me to table that opinion?

The Deputy Chairman: Could I come in at this point on a supplementary question. I am not trying to interject my own view, except for this: When you are talking about this circumstance, you are talking about a group of companies where, presumably, one dominates four or five others. So we are talking about requiring. One way of requiring is through a formal agreement. Another way of requiring can be identified in a situation where if you control over me and you say, "Kelly, here is what I would like you to do", my hunch is I am required to do it. That is what I wanted to suggest.

Mr. Hampson: That is right. You would not have to have anything in writing if somebody had 49 per cent, 46 per cent or 42 per cent of your shares.

Senator Sinclair: Or 25 per cent.

Mr. Hampson: Or possibly 25 per cent in certain circumstances, yes. We were told in the legal opinion that the board cannot impose a judgment contrary to that of the legislation. You would have to act in good faith and on reasonable grounds, if you did not have proof that there was an arrangement requiring people to act in concert, you could not enforce it. Obviously, it should not be upheld in court. There is a very similar section in the present CDC act but it is supplemented by section 44, to which I have already referred, which gives the directors the powers to deal with the point that the honourable senator has just raised. It reads:

For the purpose of these statutory provisions, a corporation shall be deemed to be controlled by another corporation, individual, trust or government if at any time in the opinion of the Board of Directors it is at that time in fact effectively controlled by such other corporation, individual, trust or government either directly or indirectly and either through the holding of shares of the corporation or any other corporation or through the holding of a significant portion of the outstanding debt of a corporation, trust or individual or by any other means whether of a like or different nature.

That section is in the present CDC Act presumably because they feel that the one that deals with the requiring provisions is

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est exact, un peu comme la complicité qui existe entre deux rameurs d'une barque. En tant que profane, à mon avis ce paragraphe n'autorise pas le Conseil d'administration à considérer ces personnes comme étant des parties à un accord. Puisqu'il ne s'agit pas d'un accord officiel, il n'obligera pas les parties à agir de concert. Ainsi, lorsque vous parlez de contrôle de l'application de la loi, il me semble que ce paragraphe vous donne bien peu de pouvoir voire aucun, dans ce genre d'entente. N'est-ce pas là le problème?

M. Hampson: Effectivement. L'avis juridique dont j'ai déjà fait allusion et que j'ai reçu de Fasken et Calvin, met précisément le doigt sur le problème et conclut par ailleurs que cet article aiderait bien peu le conseil sur le plan pratique. Vous diriez-vous que je dépose cet avis?

Le vice-président: Permettez-moi de prendre la parole et de poser une question supplémentaire. Je ne voudrais pas faire état de mon point de vue, mais j'aimerais toutefois dire quelques mots: Lorsque vous parlez de cette situation spéciale, vous faites allusion à un groupe de sociétés où, je suppose, une d'entre elles en domine quatre ou cinq autres. Ainsi, nous parlons donc d'obligation. Une des façons d'imposer cette obligation est par le biais d'une entente officielle. Une autre pourrait être illustrer par l'exemple suivant: Si je suis sous vos ordres et que vous me dites «Kelly, voici ce que j'aimerais que tu fasses», je me trouve donc dans l'obligation de le faire. C'est tout ce que je voulais dire.

M. Hampson: C'est exact. Il n'est pas nécessaire d'avoir quelque chose par écrit si quelqu'un possède 49 p. 100, 46 p. 100 ou 42 p. 100 de vos actions.

Le sénateur Sinclair: Ou bien même 25 p. 100?

M. Hampson: Ou voire 25 p. 100, dans certaines circonstances, effectivement. On nous a dit dans l'avis juridique que le conseil ne peut imposer un jugement contraire à la loi. Vous devrez donc alors agir de bonne foi et sur des bases raisonnables, si vous n'avez pas de preuve qu'il y a un accord obligeant des personnes à agir de concert. Vous ne pouvez en contrôler l'application. Il est évident que cela ne pourrait être confirmé en cour. Il existe un article très semblable dans la présente Loi sur la CDC mais qui est complété par l'article 44, auquel j'ai déjà fait allusion, et qui donne aux administrateurs les pouvoirs nécessaires pour traiter du point que l'honorable sénateur vient de soulever. Cet article se lit comme suit:

Pour l'application des dispositions législatives, une société sera jugée contrôlée par une autre société, un particulier, une fiducie ou un gouvernement si à tout moment, de l'avis du conseil d'administration elle est à cette époque effectivement contrôlée par cette autre société, ce particulier, cette fiducie ou ce gouvernement soit directement, soit indirectement, soit en détenant des actions de la société ou de tout autre société, soit en détenant une importante partie des dettes en suspens d'une société, d'une fiducie ou d'un particulier, ou bien par tout autre moyen d'une nature semblable ou différente.

Cet article se trouve dans l'actuelle Loi sur la CDC probablement parce qu'ils sont d'avis que celui qui traite de l'obligation

[Text]

not sufficient to deal with the position that the senator just raised.

Senator Stewart: Mr. Chairman, may I ask, if this is the one provision under discussion which you have changed, that might, in the opinion of some, prompt a request for rescission.

Mr. Hampson: Again, we have an opinion from the same firm, Fasken and Calvin, that says it would not give right to a rescission if such a—

Senator Stewart: However, there are those who feel that if this were changed, it might give rise to a right to rescission, contrary, of course, to the opinion that you mentioned. Is that right?

Mr. Hampson: I am not sure on that particular point. It really would have to be a substantial change, and I think the view of Fasken and Calvin is that a definitional change of this kind would not be a substantial change.

Senator Stewart: Mr. Chairman, I do not think that Mr. Hampson is getting my point.

Mr. Hampson: I am sorry.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): My point is this: Those who do not agree with Fasken and Calvin are saying, are they not, that if this clause were changed, that change might give rise to a right or rescission.

Senator Sinclair: That is our understanding.

Mr. Hampson: I think there are probably people who would say that, but nobody has expressed an opinion on that particular point. The opinion of Fraser and Beatty, which Mr. Bonnycastle tabled, says and I quote:

We are of the opinion that if the question went to litigation there would be a significant risk that holders of Instalment Receipts might be granted the contractual rescission rights provided for in the Instalment Receipt Agreement and described in the Prospectus. We would therefore recommend that the Bill not be amended to incorporate the change to 20 per cent ownership rather than 50 per cent ownership of a corporation in the definition of "associate".

I do not think that they said that you could not change the definitional section to put in exactly a comparable section to that which is already in the CDC Act, section 4(4) which I just read. However, perhaps they have not been asked to pronounce an opinion upon that particular paragraph, so I would not want to say what their opinion might be. They have not given an opinion on that paragraph.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Then it would appear that their opinion is not directly relevant to the paragraph that we are discussing; that their opinion relates to another section.

Mr. Hampson: It really relates to the section of changing the linkage between associates from the 50 per cent level to a 20 per cent level.

[Traduction]

n'est pas suffisant pour aborder la question que le sénateur vient de soulever.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, j'aimerais savoir s'il s'agit de la disposition qui fait l'objet des discussions et que vous avez modifiée, et qui pourrait de l'avis de certains entraîner une demande de résiliation.

M. Hampson: Nous avons eu là aussi un avis de la même étude, soit Fasken et Calvin, selon lequel cela ne donnerait pas droit à une résiliation si . . .

Le sénateur Stewart: Toutefois, certains sont d'avis qu'en cas de changement, cela pourrait donner un droit de résiliation, contrairement à l'avis auquel vous avez fait allusion. N'est-ce pas?

M. Hampson: Je n'en suis pas certain. Il faudrait que ce soit un changement important, et je pense que le point de vue de Fasken et Calvin est qu'un changement de définition de ce genre ne constituerait pas un changement important.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, je crois que M. Hampson ne saisit pas ce que je veux dire.

M. Hampson: Je suis désolé.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je veux dire que ceux qui ne sont pas d'accord avec Fasken et Calvin disent que si cette disposition était modifiée, un tel changement pourrait entraîner un droit de résiliation.

Le sénateur Sinclair: C'est effectivement notre interprétation.

M. Hampson: Je pense qu'il y a probablement des personnes qui diraient la même chose, mais personne, n'a exprimé une opinion sur ce point particulier. L'avis de Fraser et Beatty, que M. Bonnycastle a déposé, est le suivant, et je cite:

Nous sommes d'avis que si la question débouchait sur un procès, il y aurait d'importants risques de voir les détenteurs de reçus de versements recevoir les droits de résiliation contractuels prévus dans l'entente relative aux reçus de versements et décrits dans le prospectus. Nous recommandons donc que le projet de loi ne soit pas amendé et que l'on ne substitue donc pas l'appartenance à 50 p. 100 d'une société par l'appartenance à 20 p. 100 d'une société dans la définition du terme «lié».

Je ne pense pas qu'ils aient dit que vous ne pouviez pas changer la partie relative à la définition pour mettre à la place un article comparable à celui qui se trouve déjà à l'article 4(4) de la Loi sur la CDC et que je viens tout juste de lire. Toutefois, peut-être ne leur a-t-on pas demandé de donner un avis sur cet alinéa particulier, c'est pourquoi je ne voudrais me prononcer sur ce que leur avis pourrait être. Ils n'ont certes pas donné leur avis sur cet alinéa.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il semble donc que leur avis ne soit pas directement pertinent à l'alinéa que nous venons de discuter, puisqu'il porte sur un autre article.

M. Hampson: Il porte en fait sur la partie relative au changement du montant du pourcentage, soit de 50 à 20 p. 100 entre les personnes liées.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, but we have not been discussing that.

Mr. Hampson: No, we have not.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): And you have not advocating that change tonight.

Mr. Hampson: No, I have not.

Senator Stewart: All right, so the implication is that 5(6)(h) could be changed without arousing a right of rescission?

Mr. Hampson: Yes, that would be my view, and the view of Fasken and Calvin. I think it is not that we would change 5(6)(h); it is simply that you add the paragraph that is similar to the one in the existing act, and leave both in as they are in the present CDC Act, and the definitions of associates too, which is similar to the CDC Act. Therefore you would just leave the whole thing.

Senator Stewart: I do not understand this distinction that you are making between adding something, and yet not changing it.

Mr. Hampson: In the present act, senator, there are the two clauses; there is the one that is comparable to 5(6)(h), and the additional one, and that is why I am suggesting that if one wanted to follow the present CDC Act, one would simply add the one that gives the power to the directors to determine effective control, and not take anything away.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I have a supplementary question: Is the reason for that, Mr. Hampson, that under 5(6)(h) there is no necessity to establish as a fact that there is an association where the agreement requires it and, in the other case, if the board comes to the conclusion, they have to establish as a fact, if they are called upon to do so, that there is such an association. Is that the distinction?

Mr. Hampson: No, I think the distinction is that, in the one case, the board of directors can determine, as a matter of fact, whether it is effectively controlled and, in the other, it says that parties to an agreement or an arrangement which, in the opinion of the board of directors, is to require—and as the senator just said, proving that some arrangement requires is virtually impossible, especially if it has been done by a wink, a nod or the fact that someone owns 43 per cent of your shares.

Senator Sinclair: I agree with that, but if there was such an agreement, it automatically knocks it out, whereas in the other case, the board must determine as a fact under 5(6)(h), as I read it, and once you establish that the agreement is there, that is the end of the matter.

Mr. Hampson: Yes, but it does still call for the opinion of the directors, which of course would have to be given in good faith, or otherwise it would not be upheld in a court, if it went to court.

Senator Sinclair: Do you think that the clause that is in the existing act is there for greater certainty, or does it add something?

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est exact, mais nous n'en avons pas discuté.

M. Hampson: Effectivement.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et vous n'avez pas plaidé en faveur de ce changement ce soir.

M. Hampson: Vous avez raison.

Le sénateur Stewart: Très bien. Ainsi, la conséquence est que l'alinéa 5(6)(h) pourrait être modifié sans entraîner un droit de résiliation?

M. Hampson: En effet, c'est mon point de vue et celui de Fasken et Calvin. Il ne s'agit pas de changer l'alinéa 5(6)(h), il s'agit tout simplement d'ajouter le paragraphe semblable à celui qui se trouve dans la loi en vigueur et de les laisser tous les deux tel qu'ils sont actuellement dans la Loi sur la CDC, de même que les définitions de personnes liées, ce qui est semblable à la Loi sur la CDC. Ainsi, vous laisseriez le tout.

Le sénateur Stewart: Je ne comprends pas la distinction que vous faites entre ajouter quelque chose et en fait ne rien changer.

M. Hampson: Sénateur, la loi actuelle comprend les deux dispositions, soit celle qui est comparable à l'alinéa 5(6)(h), et la clause supplémentaire, c'est pourquoi je suggère que si l'on veut suivre l'actuelle Loi sur la CDC, il faut tout simplement ajouter la disposition qui donne aux administrateurs les pouvoirs nécessaires pour déterminer le contrôle efficace, et ne rien retirer.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, j'aimerais poser une question supplémentaire. Monsieur Hampson, la raison en est-elle qu'en vertu de l'alinéa 5(6)(h), il n'est pas nécessaire de prouver qu'il y a une association lorsque l'accord l'exige, et, dans l'autre cas, si le conseil en vient à la conclusion qu'il existe une telle association, celui-ci doit le prouver si on le lui demande. Est-ce bien là la distinction?

M. Hampson: Non, je pense que la distinction se trouve dans le fait que dans un cas le conseil d'administration peut déterminer si l'application est effectivement contrôlée, alors que dans l'autre cas il est précisé que les parties à un accord ou à un arrangement dont le but, de l'avis du conseil, est d'obliger les parties à agir de concert... mais comme l'a dit le sénateur, il est pratiquement impossible de prouver qu'un tel accord ou arrangement comporte une telle obligation, particulièrement lorsqu'il a été conclu à la suite d'un clin d'œil, d'un simple geste ou bien que quelqu'un possède 43 p. 100 de vos actions.

Le sénateur Sinclair: Je suis d'accord avec vous, mais dans le cas d'un tel accord, il n'y a rien à faire, alors que dans l'autre le conseil doit déterminer qu'il y a bien eu accord en vertu de l'alinéa 5(6)(h), et que lorsque cela a été fait, la question est réglée.

M. Hampson: En effet, mais il faut l'avis des administrateurs, lesquels devront le donner de bonne foi, sinon il ne pourrait être soutenu en cour, si tel était le cas.

Le sénateur Sinclair: Pensez-vous que la disposition dans la loi actuelle y figure pour préciser les choses ou bien ajoute-t-elle quelque chose?

[Text]

Mr. Hampson: I think it is there because it adds something. If it were there for greater certainty, I think it would be under the same section as the other one. It is clearly a separate section, and that usually means that it is dealing with a different set of problems.

Senator Sinclair: Would that not give someone cause for saying that, in view of the fact that it does add something to what is already there, that that would strengthen the view that it might cause someone to, at least, allege a right of rescission?

Mr. Hampson: I suppose that anyone could allege at any time that they have a right of rescission, but if they did, I suppose they would need to say "We bought the shares expecting that the board of directors would not be able to enforce the anti-concentration provisions." I suppose if someone wants to get up and say that that was it and prove that that was what they had done, then they might have a right of rescission, but to say that they have a right of rescission on the basis of an absolute parallel with the existing act and a provision that is just designed to enforce an anti-concentration provision, I think they would have to have a certain amount of nerve.

The Deputy Chairman: May I ask a supplementary question to that asked by Senator Sinclair, Senator Stewart?

Senator Stewart: Certainly, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: I think it is easy to agree with you that if the intent was to ultimately dominate—and it looked like that was getting foreclosed on—that that would be reason enough to say "I want to get out."

Would you also agree, though, that if at the time the change occurred the shares, instead of being at \$9 were at \$15, they might have a different reason for deciding what they are now going to do?

Mr. Hampson: Obviously, somebody would not use their right of rescission if the price were above issue price because the happy way out would be for them to sell their shares in the market at a profit. So, rights of rescission, normally, are only exercised in a circumstance where the investor might suffer a loss or is suffering a loss.

The Deputy Chairman: The point I am trying to make, though—and I am not trying to defend one side or the other—is the fact that they are down, even in the absence of any ultimate attempt to dominate, it would still be a fairly significant stimulant to saying "Maybe I can get out of this thing."

Mr. Hampson: Certainly for a large investor, yes, they might well—if their aim was not something else—give them an extra incentive to consult a lawyer to see whether they could have a right of rescission, yes.

Senator Sinclair: Supplementary to that, these are in two tranches, so only one-half of the tranche is paid. So, they have a call at \$11.50, having paid only \$5.75 today.

Mr. Hampson: It is more than a call, Senator Sinclair; it is an obligation to pay the other half.

Senator Sinclair: I am saying that they do not have to worry about it in that sense. So, for an institutional investor, he

[Traduction]

M. Hampson: Je pense qu'elle y est parce qu'elle ajoute quelque chose. Si elle y était tout simplement pour clarifier les choses, je pense qu'elle serait dans le même article que l'autre. Il s'agit bien évidemment d'un article différent, ce qui signifie généralement qu'il traite d'une série différente de problèmes.

Le sénateur Sinclair: Cela ne donnerait-il pas à quelqu'un suffisamment de raisons pour dire que puisqu'elle ajoute quelque chose à ce qui s'y trouvait déjà, cela risquerait de renforcer la position d'une personne qui tiendrait à croire que cette disposition accorde un droit de résiliation.

M. Hampson: Je crois que n'importe qui pourrait avancer à tout moment qu'il a le droit de résiliation, mais si une personne agissait ainsi, je crois aussi qu'elle devrait dire: «Nous avons acheté les actions en nous attendant à ce que le conseil d'administration ne soit pas en mesure de contrôler l'application de dispositions anticoncentration». Je pense que si quelqu'un désire prouver que c'est bien ce qui a eu lieu, alors il pourrait effectivement avoir le droit de résiliation, mais dire qu'il a un droit de résiliation en établissant tout simplement un parallèle avec la loi actuelle et une disposition uniquement conçue pour contrôler l'application des clauses anticoncentration, je pense qu'il faudrait avoir un certain culot.

Le vice-président: Sénateur Stewart, pourrais-je poser une question supplémentaire à celle posée par le sénateur Sinclair?

Le sénateur Stewart: Certainement, monsieur le président.

Le vice-président: Je pense qu'il est facile de reconnaître avec vous que si l'intention était en définitive de prendre le dessus, il y aurait suffisamment de raisons de dire «je veux en sortir».

Seriez-vous également d'accord pour dire que si à l'époque où le changement a eu lieu, les actions au lieu d'être à 9 \$ avaient été à 15 \$, ils auraient eu une autre raison de décider ce qu'ils vont faire maintenant?

M. Hampson: Il est évident que quelqu'un ne ferait pas usage de son droit de résiliation si le prix était supérieur au prix d'émission, car cette personne aurait alors vendu ses actions sur le marché pour en tirer un profit. Ainsi, les droits de résiliation ne peuvent normalement être exercés que lorsque l'investisseur risque d'avoir une perte ou en subir une.

Le vice-président: Sans vouloir défendre une partie ou une autre, je veux dire qu'ils sont perdants, même en l'absence de toute tentative de domination; ce serait un stimulant que de pouvoir dire «peut-être puis-je me sortir de là».

M. Hampson: Oui, dans le cas d'un gros investisseur ils pourraient leur donner un stimulant supplémentaire pour consulter un avocat afin de voir s'ils pourraient avoir un droit de résiliation.

Le sénateur Sinclair: Par ailleurs, elles sont en deux tranches, ainsi seule la moitié de la tranche est payée. Ils ont un appel à 11,50 \$, n'ayant payé que 5,75 \$ à ce jour.

M. Hampson: C'est plus qu'un appel, sénateur Sinclair, c'est une obligation de payer l'autre moitié.

Le sénateur Sinclair: Je veux dire qu'ils n'ont pas à se faire de souci. Ainsi, un investisseur institutionnel qui sait que si le

[Text]

knows that if the market does go up, if for instance, you determine that Connaught Laboratories have some great breakthrough and that stock takes off, he is in good shape, and that can happen.

Mr. Hampson: That can happen.

Senator Sinclair: He must take that into account. That is the other side of what the Deputy Chairman was putting to you, I would suggest.

Mr. Hampson: Yes.

The Deputy Chairman: Have you completed on that point, Senator Stewart?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes, on that point, Mr. Chairman.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Chairman, may I conclude my education?

The Deputy Chairman: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): When you referred to the "stated policy", I assume you meant the original policy of the CDC, which was an independent Canadian-controlled pool of equity capital.

Mr. Hampson: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): This will bore my colleagues, but do you feel as strongly today as you did when the original CDC concept was established?

Mr. Hampson: Yes, and my remark about it being the stated policy meant also that it is the stated policy of the current Minister of Regional Industrial Expansion—that is, that it should be an independent Canadian-controlled pool of capital. I happen to feel that quite strongly. I am concerned as an individual about concentration. I do not think it is a good idea to have everything merged into one. The more pools of entrepreneurial capital there are in Canada the better.

I feel more strongly about that today than I did a dozen years ago.

Senator MacDonald (Halifax): From that which I read I know that there was a crisis at one stage of the game in which it was suggested that the CDC should concern itself with more social purposes, was there not?

Mr. Hampson: Before the CDC was formed there was a great deal of debate between those who thought it ought to serve an economic purpose, albeit long-sighted, but nevertheless profit-oriented capital, and those who thought that it ought to have either a social purpose, a regional purpose or perhaps even an anti-American purpose.

In any event, the legislation, as it came forward, really did not impose a social purpose on the corporation; it is directed to operate, even under the current legislation, in the private sector of the economy to build strong, Canadian-controlled corporations and to operate profitably in the best interests of all the shareholders.

Senator MacDonald (Halifax): But there was a time when there was a challenge to the originally-state purpose.

[Traduction]

marché va remonter, par exemple si les laboratoires Connaught ont fait une grande découverte et que leurs actions vont augmenter, se retrouvera alors en bonne posture, et cela peut arriver.

M. Hampson: Effectivement, cela peut arriver.

Le sénateur Sinclair: Il doit prendre ceci en considération. Il s'agit-là de l'autre version de ce que le vice-président vous disait.

M. Hampson: En effet.

Le vice-président: En avez-vous terminé, sénateur Stewart?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui, tout au moins sur ce point, Monsieur le président.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur le président, j'aimerais poursuivre mon éducation.

Le vice-président: Allez-y.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Lorsque vous parlez de la «politique établie», je suppose que vous voulez parler de la politique originale de la CDC qui était un groupe canadien indépendant de capital social.

M. Hampson: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je ne voudrais pas ennuyer mes collègues, mais avez-vous aujourd'hui la même attitude que vous aviez lorsque le concept original de la CDC fut établi?

M. Hampson: Absolument, et lorsque j'ai parlé de la politique établie j'ai fait allusion à celle de l'actuel ministre de l'Expansion industrielle régionale, c'est-à-dire que la CDC devrait être un groupement canadien indépendant de capital. Telle est ma ferme position. A titre de particulier, la question de la concentration me préoccupe vivement. Je ne crois pas que ce soit une bonne idée que de fusionner le tout en un seul organisme. Plus il y aura de groupements de ce genre au Canada, mieux ce sera.

Ma position à ce sujet est beaucoup plus ferme aujourd'hui qu'elle l'était il y a une dizaine d'années.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je crois savoir qu'il y a eu une crise à une certaine époque au cours de laquelle on a suggéré que la CDC devrait se pencher sur des questions plus sociales, n'est-ce pas?

M. Hampson: Avant que la CDC ne soit créée, il y a eu de nombreux débats entre ceux qui pensaient qu'elle devrait servir un objectif économique, quoique à longue vue, mais néanmoins axé sur le profit, et ceux qui pensaient qu'elle devrait avoir un objectif social, un objectif régional ou bien peut-être même un objectif anti-américain.

Quoi qu'il en soit, la loi tel qu'elle a été présentée n'a pas véritablement imposé un objectif social à la CDC; elle doit fonctionner, même en vertu de la loi actuelle, dans le secteur privé de l'économie pour mettre sur pied de puissantes sociétés contrôlées par des intérêts canadiens et ce de façon profitable dans le meilleur intérêt de tous les actionnaires.

Le sénateur MacDonald (Halifax): A une époque on a contesté l'objectif stipulé à l'origine.

[Text]

Mr. Hampson: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): You were backed by your board of directors at that particular time.

Mr. Hampson: Yes, partly because we had taken in shareholders who invested in us in the belief that we were going to pursue the more commercially-oriented purposes, and it would have been quite unjust to them to suddenly change the direction in midstream and go off in pursuit of the social purpose.

Senator MacDonald (Halifax): Your directors are appointed by Governor in Council?

Mr. Hampson: No, senator; they are elected by the shareholders. In fact, under an arrangement with the minister—which would be formalized in the proposed Bill C-66—the government names five directors. The other directors agree to support them. That would continue for at least two years, or as long as the government holds more than 10 per cent of the shares—whichever is the longer period.

Senator MacDonald (Halifax): I think I understand. How have the directors been appointed up until now?

Mr. Hampson: The original directors were appointed by the government because the government was the only shareholder, and bearing in mind industrial and geographic factors.

Senator MacDonald (Halifax): They were not Governor in Council appointments but ministerial appointments.

Mr. Hampson: I suppose there must have been some consultation behind the scenes, but they also consulted with some of us who were involved in the early days who were not involved in the political process to seek suggestions.

Of the original directors there are only seven or eight remaining. There has been a turnover as a result of a variety of causes, as is the situation with other boards.

We have a nominating committee which is independent and which seeks to appoint people with a variety of skills. We try to have only Canadians who run Canadian businesses, if they are in business. We try to have some mix of people with a public policy background, and so forth.

Senator MacDonald (Halifax): So you would have in the companies that are owned by the CDC a nominee on those boards?

Mr. Hampson: Normally what we do with respect to our subsidiaries is have a board of a dozen, with perhaps two officers from the CDC to provide a management link, and two members of our board so that our board has a couple of pairs of eyes on our subsidiaries other than just through management, and then eight outsiders who would not be connected with the CDC board but who have something special to bring to that particular business.

[Traduction]

M. Hampson: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous aviez reçu l'appui de votre conseil d'administration à cette époque, n'est-ce pas?

M. Hampson: En effet, en partie parce que nous avions pris des actionnaires qui avaient investi en nous alors qu'ils croyaient que nous allions poursuivre des objectifs plus commerciaux; il aurait été plutôt injuste envers eux de changer subitement de direction à miparcours et de se lancer à la poursuite d'un l'objectif social.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vos administrateurs ne sont-ils pas nommés par le gouverneur en conseil?

M. Hampson: Non, sénateur, ils sont élus par les actionnaires. En fait, en vertu d'un arrangement avec le ministre, qui devrait par ailleurs être officialisé dans le projet de loi C-66, le gouvernement nomme cinq administrateurs. Les autres administrateurs acceptent de les appuyer. Cela devrait continuer pendant au moins deux ans, ou jusqu'à ce que le gouvernement détienne plus de 10 pour cent des actions, la période la plus longue étant choisie.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je crois comprendre. Comment les administrateurs ont-ils été nommés jusqu'à présent?

M. Hampson: Les premiers administrateurs étaient nommés par le gouvernement car celui-ci était le seul actionnaire; il faut bien garder à l'esprit les facteurs industriels et géographiques.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Il ne s'agissait donc pas de nominations du gouverneur en conseil mais de nominations de ministres.

M. Hampson: Je suppose qu'il y a eu quelques réunions de consultation dans les coulisses. Certains d'entre nous qui ne participaient pas au processus politique ont été consultés pour faire connaître leurs suggestions.

Des tous premiers administrateurs, il n'y en a plus que sept ou huit. Le roulement d'administrateurs s'explique de différentes façons, de même par ailleurs que la situation qui prévaut dans d'autres conseils.

Nous avons un comité des mises en candidature qui est indépendant et qui cherche à nommer des personnes présentant diverses aptitudes. Nous essayons d'avoir uniquement des Canadiens à la tête d'entreprises canadiennes, si elles sont dans les affaires. Nous essayons de regrouper un certain ensemble de personnes ayant des connaissances de la politique publique, etc.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ainsi, dans les sociétés que possède la CDC vous avez une personne nommée à leurs conseils?

M. Hampson: En règle générale, en ce qui a trait à nos filiales, nous avons un conseil d'une douzaine d'administrateurs avec peut-être deux agents de la CDC pour faire le lien avec la gestion, et deux membres de notre conseil de sorte que ce dernier soit doublement représenté auprès de nos filiales, c'est-à-dire pas seulement par le biais de la direction, puis huit personnes de l'extérieur qui n'ont rien à voir avec le conseil de la

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): Is there an upper layer on CDIC *vis-à-vis* CDC?

Mr. Hampson: The CDIC advises the government on how to dispose of its holdings, but does not own the shares. I think it was originally contemplated when CDIC was created in 1982 that CDIC would actually own the shares, but, in fact, they are still owned by the government. So, CDIC has a purely advisory role.

Of the five nominees on our board by the government, three are also CDIC directors. They are Messrs. Keenan, Bonnycastle and Lamarre; two of the government nominees are not connected with CDIC.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Joel Bell, for instance, would never have been on the board?

Mr. Hampson: He was on the board in the old days and he was a CDIC nominee, as was Maurice Strong. They were two of the CDIC nominees in those days.

Senator MacDonald (Halifax): They would have no particular views on the matter that is particularly under discussion this evening?

Mr. Hampson: The CDIC directors? Mr. Bonnycastle expressed his views at one point which he had not expressed at the board meeting, but the other two CDIC directors fully supported the position that had been taken by us.

The Deputy Chairman: Gentlemen, that has been very helpful. It covers the central issue that we wanted to get at and we should like to thank you. We have three other witnesses to hear.

Senator Sinclair: I understand that the legal opinions that Mr. Hampson referred to have been filed in the other place, but I think they should be filed here.

Mr. Hampson: We would be happy to do that.

The Deputy Chairman: Do you have them with you?

Mr. Hampson: Yes, we have copies of them.

Senator Doody: Copies could be made available to members of the committee but they do not need to be appended to the *Minutes of the Proceedings*.

The Deputy Chairman: That is fine.

Honourable senators, we now have with us Madam Monique B. Tardif, Parliamentary Secretary to the Minister of Regional Industrial Expansion. I wonder if you could introduce the officials who came with you. I have names but perhaps I would introduce them in the wrong order.

Mme Monique B. Tardif, députée, secrétaire parlementaire du ministre de l'Expansion industrielle régionale: Merci, monsieur le président. Si vous me le permettez, j'ai à ma droite, M. John D. McLure, sous-ministre associé au ministère de l'Expansion industrielle régionale. A mon extrême droite, l'on retrouve M. Bill Corbett, qui fait partie de la firme Fraser and

[Traduction]

CDC mais qui ont quelque chose de spécial à apporter à cette entreprise particulière.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Y a-t-il un niveau supérieur à la SADC par rapport à la CDC?

M. Hampson: La SADC conseille le gouvernement sur la façon d'aliéner ses avoirs, mais ne possède pas les actions. Je pense que cela fut envisagé à l'origine lors de la création de la SADC en 1982, à savoir que cette dernière détiendrait les actions; en fait, elles sont toujours la propriété du gouvernement. Ainsi, la SADC joue uniquement un rôle de conseiller.

Des cinq personnes nommées à notre conseil par le gouvernement, trois sont également des administrateurs de la SADC, soit MM. Keenan, Bonnycastle et Lamarre. Deux des personnes nommées par le gouvernement n'ont aucun rapport avec la SADC.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Par exemple, M. Joel Bell n'aurait jamais pu faire partie du conseil?

M. Hampson: Il a fait partie du conseil à l'origine, et il a en fait été nommé par la SADC, de même que Maurice Strong. Il y avait deux personnes nommées par la SADC à cette époque.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ils n'auraient pas de point de vue particulier sur la question que nous débattons ce soir?

M. Hampson: Vous voulez dire les administrateurs de la SADC? M. Bonnycastle a déjà fait connaître son point de vue, qu'il n'avait d'ailleurs pas communiqué à la réunion du conseil, mais les deux autres administrateurs de la SADC appuient entièrement la position que nous avons adoptée.

Le vice-président: Messieurs, vos explications nous ont été très utiles. Elles portent sur la partie centrale que nous voulions aborder et nous aimerions vous remercier. Nous avons maintenant trois autres témoins à entendre.

Le sénateur Sinclair: Je crois savoir que les avis juridiques dont M. Hampson a parlé ont été déposés de l'autre côté, mais je pense qu'ils devraient l'être ici-même.

M. Hampson: Nous serions heureux de le faire.

Le vice-président: Les avez-vous sur vous?

M. Hampson: Oui, j'en ai des exemplaires.

Le sénateur Doody: Les exemplaires pourraient être distribués aux membres du comité, mais il n'est pas nécessaire qu'ils soient annexés au procès-verbal des délibérations.

Le vice-président: Parfait.

Honorables sénateurs, nous avons maintenant avec nous Mme B. Tardif, secrétaire parlementaire auprès du ministre de l'Expansion industrielle régionale à qui je demanderais de bien vouloir présenter les personnes qui l'accompagnent. J'ai leur nom ici devant moi, mais je risquerais de les présenter dans le mauvais ordre.

Mrs. Monique B. Tardif, Member, Parliamentary Secretary to the Minister of Regional Industrial Expansion: Thank you, Mr. Chairman. If I may, I would like to introduce on my right Mr. John D. McLure, Associate Deputy Minister with the Department of Regional Industrial Expansion. On my far right is Mr. Bill Corbett, member of the firm of Fraser and Beatty,

[Text]

Beatty; il a été, d'ailleurs, conseiller lors de la préparation du projet de loi pour CDC, et également pour le ministère. A ma gauche, se trouve M. Doug Lewis, du ministère de la Justice, prêt par ce ministère à celui de l'Expansion industrielle, pour la préparation du projet de loi.

The Deputy Chairman: I understand that you have a brief opening statement.

Mme Tardif: Je suis, monsieur le président, heureuse de présenter, à ce comité, la proposition du gouvernement au sujet du projet de loi C-66. Je suis certaine que le ministre de l'Expansion industrielle régionale aurait aimé être avec vous pour pouvoir vous présenter ses observations, mais, comme vous le savez, cela est malheureusement impossible.

Le projet de loi C-66 est un élément clé de la politique du gouvernement, annoncée dans le budget de mai dernier, en vue de privatiser les sociétés d'État qui ne répondent plus à un objectif précis. Il permettra de vendre les actions que détient l'État, dans la Corporation de Développement du Canada, et mettra celle-ci à peu près sur un pied d'égalité avec d'autres compagnies visées par la Loi sur les corporations commerciales canadiennes.

Le projet de loi assouplit, en outre, les limites imposées sur la propriété des actions de la CDC. Selon la loi actuelle sur la CDC, seuls les Canadiens peuvent détenir de ces actions et aucun particulier ou groupe ne peut en détenir plus de 3 p. 100. En vertu du projet de loi, ces restrictions seraient assouplies, pour permettre à tout Canadien d'acquérir jusqu'à 25 p. 100 des actions, contre 10 p. 100 dans le cas des non-résidents, attendu que l'ensemble de ces derniers ne pourront en détenir plus de 25 p. 100.

On a prétendu que la limite des 25 p. 100 était trop élevée et qu'elle permettrait à un investisseur unique d'acquérir le contrôle de la CDC. On a également allégué que la propriété des actions ne devrait pas être limitée et que celle-ci devrait pouvoir être transigée comme celle de toute autre entreprise.

Le gouvernement est d'avis que le plafond de 25 p. 100 permet d'éviter la concentration des actions et fournit aux actionnaires l'occasion de jouer un rôle plus actif au sein de la société. Le débat en profondeur qui s'est déroulé aux Communes à ce propos montre que la limite proposée est acceptable.

A mon avis, monsieur le président, il était également important de permettre à la CDC d'avoir accès aux capitaux étrangers, tout en préservant le caractère canadien de la corporation. Là encore, les avis au sujet du plafond approprié étaient profondément partagés. Le gouvernement s'est donc inspiré des dispositions similaires de la Loi sur les banques. Les limites fixées par le projet de loi, quant à la proportion des actions détenues par les non-résidents, seuls ou en groupes permettront d'établir à trois pour un, le rapport entre actionnaires canadiens et étrangers.

Ces limites sont étayées sur des mesures d'application détaillées, visant à éviter toute tentative d'évasion ou de distortion. Elles sont également inspirées de la Loi sur les banques et de l'actuelle Loi sur la CDC. Elles confèrent, aux administrateurs de la CDC, de vastes pouvoirs d'intervention qu'ils peuvent

[Traduction]

who acted as a consultant for the Department and for the Minister himself during the drafting phase of the CDIC legislation. To my left is Mr. Doug Lewis from the Department of Justice who is on loan to the Department of Regional Industrial Expansion for the drafting of the bill.

Le vice-président: Je crois savoir que vous voudriez faire de brèves remarques liminaires.

Hon. Mrs. Tardif: Mr. Chairman, I am pleased to be able to outline for the Committee the government's proposal with regard to Bill C-66. I am certain that the Minister of Regional Industrial Expansion would have liked to have been able to present his views in person, but, as you know, that was not possible.

Bill C-66 is a key element of the government's policy to privatize Crown corporations that no longer meet a specific objective, as outlined in last May's budget. It will enable the government to sell the shares it owns in the Canada Development Corporation (CDC) and will put the Corporation on a more equal footing with other business corporations that come under the letter of the Canada Business Corporations Act.

Among other things, the Bill softens the restrictions on the ownership of CDC shares. Under the current CDC legislation, only Canadians are permitted to own shares and no individual or group is permitted to own more than 3 per cent of the shares. The Bill would ease up on these restrictions and allow any Canadian to acquire up to 25 per cent of the shares and any non-resident to acquire up to 10 per cent of the shares, provided that the aggregate securities held by non-residents represent no more than 25 per cent of the Corporation's shares.

Some have said that 25 per cent is too much and that it would enable a single investor to acquire control of the CDC. It has also been alleged that share ownership should not be restricted and that shares should be allowed to be traded like those of any other business corporation.

The government believes that the 25 per cent ceiling prevents any one person or group from owning too large a block of shares and thereby enables shareholders to play a more active role within the Corporation. The in-depth debate on this issue that took place in the House of Commons showed that the proposed limit was acceptable.

In my opinion, Mr. Chairman, it was also important to allow the CDC to gain access to foreign capital while preserving its Canadian character. Here again, opinion was sharply divided on the subject of the appropriate ceiling to impose. The government therefore looked to similar provisions contained in the Bank Act for inspiration. The constraints imposed by the bill as regards the proportion of shares that can be held by non-residents, whether individuals or groups, will establish the ratio between Canadian and foreign shareholders at three to one.

These constraints are backed by detailed enforcement provisions designed to ward off any attempt at evasion or distortion. They are also based on the Bank Act and on the present CDC Act and they give the CDC administrators broad powers of intervention that can be invoked if they feel the letter or spirit

[Text]

invoquer s'ils estiment que la lettre ou l'esprit des dispositions relatives à la propriété des actions sont menacés. L'alinéa 5(6)h) permet notamment au conseil d'administration de la CDC de bloquer toute action prise par un groupe d'actionnaires et qui n'est pas visée par le reste de l'article.

Comme le savent les membres du comité, 23 millions d'actions de la CDC, soit à peu près les deux tiers du portefeuille d'actions détenues par l'État, ont été mises en vente en août, par l'intermédiaire de reçus de versements. On a offert, non pas des actions proprement dites, mais bien le droit de les acquérir, ce qui a permis au gouvernement de profiter au mieux de la situation du marché. Cependant, nous faisons aussi une distinction importante, les actions ne seront pas transigées avant que ce projet de loi ne soit adopté. En versant la somme de \$5.75 l'action, ce qui correspond à la moitié du prix de vente, les investisseurs ont acheté des reçus de versements. Si le projet de loi est adopté, l'investisseur pourra présenter, le 16 septembre 1986, ses reçus de versements et payer le reste du prix d'achat en échange des actions et ainsi obtenir le droit de vote qu'elles confèrent.

Si le projet de loi n'est pas adopté, ou s'il est modifié d'une manière significative, les acheteurs de reçus de versements pourront choisir de se faire rembourser leur premier versement et l'intérêt couru, à un taux annuel de 10 p. 100.

La vente s'est très bien déroulée. En fait, un grand nombre d'investisseurs ont souscrit la totalité de l'émission. Nous croyons que cela montre, à la fois, que le prix était équitable et que les conditions de la vente prévues par le projet de loi C-66 ont été bien jugées. J'espère donc que ce comité recommandera l'adoption du projet de loi pour qu'il entre en vigueur dans les meilleurs délais, afin que cet exercice de privatisation soit mené à bien.

Merci, monsieur le président. Nous sommes à votre disposition pour répondre à vos questions.

Le président: Merci, Madame Tradif.

Before I call on Senator Sinclair, I would just mention that you, at the later stages, mentioned one of the items that has preoccupied this committee, and that is the whole question of the protection against concentration. You also touched on clause 5(6)(h) and that, I think, will largely be the substance of a number of questions.

Senator Sinclair: I think we made it clear in the Senate—and perhaps you had an opportunity to read the *Debates of the Senate*—that insofar as the purpose of privatization is concerned, it, at least, had the support of those on our side.

In addition to the flexibility that was introduced, you said—and perhaps I misunderstood you—that there would be a rescission of the deal if there was a change in a significant way. Did you say that?

Mrs. Tardif: Yes.

Senator Sinclair: I thought the words were “substantial way.” Is it “significant?”

Mrs. Tardif: I do not see that there is any difference between the two.

[Traduction]

of the provisions regarding share ownership are threatened. Paragraph 5(6)h) gives the Board of Directors of the Corporation the power to block any action taken by a group of shareholders not covered by this particular section of the bill.

As the Committee members know, 23 million CDC shares, that is approximately two thirds of the portfolio held by the State, were put up for sale in August by means of payment vouchers. Putting it another way, we did not give people the option to purchase shares per se, but rather the right to acquire them, thereby enabling the government to draw maximum benefit from market conditions. However, we do want to make one important distinction. Shares will not be traded before the bill is passed. By paying \$5.75 per share, an amount that corresponds to half of the selling price, investors purchased payment vouchers. If the bill is passed, investors can present their payment vouchers on September 16, 1986 and pay the remaining portion of the purchase price in exchange for the shares and the voting rights that come with them.

Should the bill not be adopted or should it be substantially amended, purchasers of payment vouchers can choose to be reimbursed for their initial payment and to receive interest calculated at an annual rate of 10 per cent.

The sale of the payment vouchers proceeded well. A large number of investors bought up all of the vouchers issued. We believe this proves that the price was fair and also that the selling conditions provided for in Bill C-66 were indeed appropriate. I hope that this Committee will recommend the bill so that it can be implemented as soon as possible and that the privatization process can be carried out successfully.

Thank you, Mr. Chairman. I am now prepared to answer your questions.

The Chairman: Thank you, Mrs. Tardif.

Avant de passer la parole au sénateur Sinclair, je voudrais tout simplement dire que vous avez mentionné l'un des points qui a préoccupé le présent comité, à savoir la question de la protection contre la concentration des actions. Vous avez également abordé l'alinéa 5(6)h) et je crois que ce point sera l'objet d'un certain nombre de questions.

Le sénateur Sinclair: Je crois que nous vous avons bien précisé au Sénat, et peut-être avez-vous eu la possibilité de lire les procès-verbaux des délibérations du Sénat, qu'en ce qui a trait à la privatisation, ce point reçoit le soutien de notre côté.

En plus de la souplesse introduite, vous avez dit, et peut-être vous ai-je mal compris, qu'il y aurait résiliation du marché si le projet de loi était modifié d'une manière significative.

Mme Tardif: C'est exact.

Le sénateur Sinclair: Je crois que vous avez dit textuellement «modifié d'une manière significative» ou bien est-ce d'une manière «importante»?

Mme Tardif: Je ne vois pas la différence entre ces deux termes.

[Text]

Senator Sinclair: You do not think there is a difference between "significant" and "substantial?"

Mrs. Tardif: Perhaps I would ask Mr. Corbett to respond and quote from the prospectus.

The Deputy Chairman: Madame Tardif, are you a lawyer?

Mrs. Tardif: No.

Senator Sinclair: Neither am I.

Senator Doody: I am in good company.

Senator Sinclair: Is it "significant" or "substantial?"

Mr. Bill Corbett, Q.C., Fraser, Beatty: I should perhaps mention that I have been with Fraser, Beatty in one way or another since 1953.

The word is "substantial," and I agree that it is different from "significant."

Senator Sinclair: One of the purposes of the bill, as I understood the evidence, was to introduce a limit of 25 per cent, and I understood you to say that was acceptable. Acceptable in what way—that it did not permit concentration?

Mme Tardif: Des débats se sont déroulés au comité de la Chambre des communes de même qu'à la Chambre. De nombreuses divisions ont vu le jour sur ce qui pouvait être un taux acceptable. Certaines personnes prétendaient qu'on ne devrait pas avoir de limite, d'autres pensaient que nous devrions avoir une limite très élevée.

Un consensus a été atteint. Nous avons déterminé que 25 p. 100 serait considéré un chiffre raisonnable. Ce pourcentage permettrait aux compagnies de pouvoir comptabiliser l'investissement comme tel. Je demanderais à M. McLure s'il peut ajouter quelque chose à ce sujet. C'est la position que nous avons défendue devant le Parlement.

Senator Sinclair: Perhaps I could tell you where I am heading with my question. I am not trying to trap you in any way, but I was brought up in a certain way and, perhaps, I will forget that for the moment and tell you what I have in mind.

The figure of 25 per cent is a key. Twenty per cent plus is deemed to give a person significant influence. Did you know that?

Mrs. Tardif: Yes.

Senator Sinclair: It enables you to have single-line consolidations. Did you know that?

Mrs. Tardif: Yes.

Senator Sinclair: If the purpose of the bill was to have widely-dispersed ownership and not to have concentration, how can you have significant influence and single-minded consolidation with this kind of loop?

Mme Tardif: Dans l'esprit de la privatisation de la CDC, nous voulions que cet organisme ressemble le plus possible à une société commerciale et puisse être assujéti à la même loi que l'entreprise privée. Les représentations de la CDC indiquaient qu'elle désirait une limite. L'idée a été retenue. Le

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Vous ne voyez pas de différence entre «significative» et «importante»?

Mme Tardif: Peut-être devrais-je demander à M. Corbett de répondre et de prendre un extrait du prospectus.

Le vice-président: Madame Tardif, avez-vous un avocat près de vous?

Mme Tardif: Non.

Le sénateur Sinclair: Il en est de même pour moi.

Le sénateur Doody: Je suis en bonne compagnie.

Le sénateur Sinclair: S'agit-il donc de «significative» ou bien d'«importante»?

M. Bill Corbett, C.R. Fraser, Beatty: Je devrais peut-être préciser que je suis avec l'étude Fraser et Beatty à divers titres depuis 1953.

Le mot est «importante», et je dois admettre qu'il est différent de «significative».

Le sénateur Sinclair: L'un des objectifs du projet de loi est de fixer une limite à 25 p. 100, et je crois savoir que vous trouvez cela acceptable. Acceptable de quelle manière? De façon à ne pas permettre la concentration des actions?

Mrs. Tardif: The issue has been debated both in Committee and in the House of Commons. Many different views were expressed as to what would be an acceptable rate. Some maintained that there should be no ceiling, while others felt that the ceiling imposed should be quite high.

A consensus was reached. We determined that 25 per cent would be a reasonable figure. This percentage would enable the companies to post the investment as such. I wonder if Mr. McLure wishes to add anything to that. This is the position we defended before Parliament.

Le sénateur Sinclair: Peut-être devrais-je vous dire où je veux en venir avec ma question. Je n'essayais pas de vous tendre un piège, aucunement, mais j'ai été élevé d'une certaine façon et peut-être devrais-je oublier mon éducation tout au moins pour le moment pour vous dire ce que j'ai en tête.

Le chiffre de 25 p. 100 est une clef. Au-delà de ce chiffre de vingt-cinq pour cent on donne à une personne une influence certaine. Saviez-vous cela.

Mme Tardif: Oui.

Le sénateur Sinclair: Cela vous permet d'avoir des consolidations uniques. Le saviez-vous?

Mme Tardif: Oui.

Le sénateur Sinclair: Si l'objectif du projet de loi était d'avoir une propriété grandement dispersée et non pas la concentration des actions, comment pourriez-vous avoir une influence significative et une consolidation unique.

Mrs. Tardif: In privatizing the CDC, we wanted this organization to resemble a business corporation as much as possible and to be subject to the same laws as a private corporation. The CDC corporation officials informed us that they wanted a ceiling imposed. We agreed and the level was set at 25 per

[Text]

niveau a été placé à 25 p. 100. Ce montant permettait aux compagnies qui voulaient détenir un intérêt particulier dans la compagnie de pouvoir le faire. Cela permettait également à une compagnie où le gouvernement n'était plus le principal actionnaire d'en avoir un qui pourrait lui donner une certaine direction et avoir un intérêt suffisant pour qu'il soit très près des actions du conseil d'administration.

Senator Sinclair: Of course, the shares are restricted shares, and normal corporations do not have restricted shares. Where you are operating with restricted shares, investors recognize that they are not dealing with a normal situation. I just draw that to your attention.

Perhaps I may turn to another point. There was a provision in the existing act which allowed the board of directors to determine, as a question of fact, whether there were associations that were contrary to the purpose of the bill. I believe that that was section 4 of the act, although I do not have it before me, and it was eliminated under the new bill. Are you following me?

Mrs. Tardif: Yes.

Senator Sinclair: Can you tell us why it was taken out of the bill?

Mrs. Tardif: I would like to ask Mr. Corbett to answer that question.

Mr. Corbett: I was not personally involved in the drafting of the legislation; the bill was initially drafted by the department. It was then referred to the CDC for full consultation and comment. It went through a long consultative process while the prospectus was originally prepared, the participants in that process being in firm, which acted for the government in various capacities, Kimball, Godfrey and Lewtas, which was acting for the underwriters, and Bordon, Elliott, who were acting for the CDC.

In the original bill, there was no definition of "association". The limit on ownership was 3 per cent and they included, in the schedule to the bill, this provision that you referred to which says that the board could, at any time, opine on an effective control situation, but there was no definition of "association". One of the reasons why the bill was changed was that the government wanted the company to become as much a normal Canada business corporation as possible. It was for that reason that they reverted to the definition in the Canada Business Corporation Act for control of a corporation where you own more than 50 per cent.

The previous legislation was not of too much assistance. Two bills were introduced, one in 1983 and one in 1984, when the previous government attempted to increase the ownership levels to 10 per cent from the previous 3 per cent. That would have put a ceiling on ownership, but both of those bills had a sunset provision in them. The one of the spring of 1983 provided that, in June of 1987, all ownership restrictions would be removed. The bill died on the order paper. It was re-introduced in 1984 and the same provision was introduced again.

[Traduction]

cent. This figure enables companies who so desire to have a special interest in the CDC. Furthermore, in the case of a company in which the government is no longer the main shareholder, it enables an individual or group of shareholders to dictate in some way the direction of the CDC and to influence in a very tangible way the actions of the board of directors.

Le sénateur Sinclair: Bien entendu, les actions sont spéciales, et les sociétés normales n'ont pas de telles actions. Lorsque vous fonctionnez à partir d'actions spéciales, les investisseurs s'aperçoivent qu'ils n'ont pas affaire à une situation normale. Je ne fais qu'attirer votre attention sur ce point.

Peut-être pourrais-je me pencher sur un autre point maintenant. Il existait une disposition dans la loi actuelle par laquelle le conseil d'administration pouvait déterminer si des associations étaient contraires à l'objectif du projet de loi. Je crois qu'il s'agissait de l'article 4 de la loi, toutefois je ne l'ai pas devant moi pour le certifier, mais il a été supprimé en vertu du nouveau projet de loi. Est-ce que vous me suivez?

Mme Tardif: Oui.

Le sénateur Sinclair: Pouvez-vous nous dire pourquoi il a été retiré du projet de loi?

Mme Tardif: J'aimerais demander à M. Corbett de répondre à cette question.

M. Corbett: Je n'ai pas directement participé à la rédaction de la loi. Le projet de loi a été rédigé par le ministère. Il a ensuite été transmis à la CDC à des fins de consultation et pour qu'elle fasse parvenir ses observations. Il a donc été l'objet d'un long processus de consultation, alors que le prospectus était préparé et que les participants à ce processus étaient mon étude, qui a agi pour le gouvernement à divers titres, Kimball, Godfrey et Liwtas représentant le syndicat de garanties, et Bordon Elliot agissant au nom de la CDC.

Le projet de loi ne contenait aucune définition du mot «association». La limite de propriété des actions était de 3 p. 100 et incluait, dans l'annexe a projet de loi, la disposition dont vous avez fait allusion et qui stipule que le conseil peut, à tout moment, émettre un avis sur une méthode de contrôle efficace, mais il n'y a pas de définition du mot «association». L'une des raisons pour lesquelles le projet de loi a été modifié est que le gouvernement voulait que la société devienne autant que possible une société commerciale canadienne. C'est pour cette raison qu'il s'en est remis à la définition dans la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes du contrôle d'une société où vous détenez plus de 50 p. 100 des actions.

La loi précédente n'a pas beaucoup aidé en ce sens que deux projets de loi furent présentés, le premier en 1983 et le second en 1984, à propos desquels le gouvernement précédent essaya d'augmenter de 3 p. 100 à 10 p. 100 la limite en ce qui a trait à la propriété des actions. Ce nouveau pourcentage aurait imposé un plafond en ce qui a trait à la propriété des actions, mais ces deux projets de loi contenaient une disposition de temporisation. Le projet de loi du printemps 1983 prévoyait qu'en juin 1987 toutes les restrictions relatives à la propriété seraient supprimées. Le projet de loi est resté au feuillet. Il a

[Text]

If either of those bills had become law, in June of 1987 there would have been no restrictions whatever. But it was a consultative process that involved all of the parties who were engaged in it, and it was thought that that was a better provision than an indefinite provision that relied solely on action by the board.

Senator Sinclair: That may be so, but since these bills were introduced, the whole question of consultation has received a significantly higher profile than it had previously. I am only going to quote something from the minister:

The ceiling of 25 per cent on individual shareholdings was designed to prevent any one investor from taking majority control of CDC.

If it is important to prevent one shareholder from taking control of CDC, would it not be the pith and substance of the legislation to prevent one shareholder acting with associates from taking control of the CDC? Would that not be so?

Mr. Corbett: I do not know, Senator Sinclair. It is a question of where you draw the line. I think that the government looked at the largest companies in Canada, from the *Financial Post* books and various other sources, and found companies like Bell Enterprises, CP and a whole lot of others who have no ownership restrictions whatever. The government then looked at the operations of the CDC and asked why it should be so special. They did not want one shareholder to own more than 25 per cent of the stock, but how those shareholders are counted is a much more difficult matter. You can have situations where one company would own 15 per cent of the shares. If one company owned 15 per cent of the shares of a very large public company, it could influence the vote. Therefore, if you dropped to 20 per cent from 50 per cent, which is what the CDC first wanted everyone to do, there might still be a control situation.

But I think they thought that if they went with the normal rules that applied to every other company in Canada, there was no reason why the CDC should be so special as to be entitled to special rules.

Senator Sinclair: Paragraph 5(6)(h) of Bill C-66 is not a normal provision.

Mr. Corbett: It sure is not.

Senator Sinclair: Therefore, they are departing from the normal provisions in that respect, are they not?

Mr. Corbett: Yes, they are.

Senator Sinclair: I am suggesting to you that, having departed to that extent and if the pith and substance of the measure is to prevent people from working in association to control, why would there be any objection to making that clear?

Mr. Corbett: Well, there may not be. I am not quite sure of how it is that you would propose to strengthen it.

[Traduction]

été présenté de nouveau en 1984, ainsi que la même disposition.

Si l'un de ces projets de loi était devenu loi, en juillet 1987 il n'y aurait plus eu de restriction. Il s'agissait toutefois d'un processus de consultation concernant toutes les parties intéressées, et on a décidé qu'il s'agissait-là d'une meilleure disposition que celle reposant uniquement sur des mesures du conseil.

Le sénateur Sinclair: Il en est peut-être ainsi, et puisque ces projets de loi ont été déposés, toute la question de la consultation a reçu une bien plus grande publicité qu'auparavant. Je me contenterai de citer quelques paroles du ministre:

Le plafond de 25 p. 100 sur les actions individuelles est destiné à empêcher un seul investisseur de contrôler la majorité de la CDC.

S'il est important d'empêcher un investisseur de prendre le contrôle de la CDC, la loi ne devrait-elle pas empêcher un investisseur d'agir avec des personnes qui lui sont liées pour prendre le contrôle de la CDC?

M. Corbett: Je ne sais pas, sénateur. Il faut savoir où tracer la ligne de démarcation. Je pense que le gouvernement a étudié la situation des plus grandes sociétés au Canada, d'après les livres du *Financial Post* et d'autres sources, et s'est aperçu que des entreprises comme Bell Enterprises, CP et bien d'autres n'avaient aucune restriction en matière de propriété des actions. Le gouvernement s'est alors penché sur le fonctionnement de la CDC et s'est demandé pourquoi cette corporation devrait être spéciale. Il ne voulait pas qu'un seul actionnaire détienne plus de 25 p. 100 des actions, mais comment compter ces actionnaires, voilà une question bien plus difficile. Vous pourriez très bien avoir une situation où une société posséderait 15 p. 100 des actions. Si une société possédait 15 p. 100 des actions d'une très grande société publique, elle pourrait influencer les votes. Par conséquent, si vous abaissez de 50 p. 100 à 20 p. 100 le plafond, et c'est ce que la CDC voulait avant tout que tout le monde fasse, il pourrait toujours y avoir un certain contrôle.

Je crois toutefois qu'ils ont cru qu'en suivant les règles normales qui s'appliquent à toutes les autres sociétés au Canada, il n'y avait aucune raison pour que la CDC soit aussi spéciale que cela pour justifier des règles particulières.

Le sénateur Sinclair: L'alinéa 5(6)(h) du projet de loi C-66 n'est pas une disposition normale.

M. Corbett: Effectivement.

Le sénateur Sinclair: Par conséquent, ils ne suivent pas les dispositions normales à cet égard, n'est-ce pas?

M. Corbett: En effet.

Le sénateur Sinclair: Ainsi, si tel est le cas et si l'essence de cette mesure est d'empêcher des personnes de s'associer pour acquérir le contrôle, pourquoi y aurait-il des objections pour bien l'indiquer?

M. Corbett: Ma foi, il n'y en aura peut-être pas. Je ne vois pas très bien comment vous pourriez proposer de renforcer ce point.

[Text]

Senator Sinclair: Simply by adding that provision that was in the former bill.

Mr. Corbett: That is a different definition of "association". I would have thought that, clearly, it would have been better than a board opinion. In the earlier bill there was no definition.

Senator Sinclair: Yes, I recognize that.

Paragraph 5(6)(h) was there for a purpose. If that purpose, by interpretation, is being defeated, that would be clarified by leaving an opening of the board as a question of fact—which would later require to be proven, if challenged—and would take the thing beyond any question of doubt, would it not?

Mr. Corbett: I am not sure that it would take it beyond the question of doubt in the minds of the shareholders.

Senator Sinclair: But if it were simply being clarified, would that create any problem in your mind?

Mr. Corbett: I am not sure that that does clarify it. If it does, I have no problem with that.

Senator Sinclair: That is fine. If it were possible to clarify it, you would have no problem with that. I would certainly think that that is likely so, because if something is clarified, that would give nobody a right to ask for the rescission of a contract, would it?

Mr. Corbett: That is a different point, Senator Sinclair; I do not know. The bill was a matter of public record.

Senator Sinclair: But if you are clarifying, surely that is not a substantial change.

Mr. Corbett: If you are clarifying it and not changing it, you do not have a problem. However, if you propose to change it, then it is a question in the judge's mind whether that is a substantial change.

Senator Sinclair: If I am merely clarifying to prevent concentration by association, that is clarification, is it not?

Mr. Corbett: I think the problem is that the bill and the prospectus identified the rules that were set out in this bill and people knew what they were. The long Fasken opinion, which fortunately said that we had prepared the prospectus properly and that there would not be any right of rescission if there were changes in the bill under the Securities Act, was quite right and I applaud it. However, the second part of it was that, because they did not know the form that the legislation would take, they asked for and were given a contractual right of rescission. They were told that if the bill, as far as the ownership of shares was concerned, was not introduced in substantially the same form, they would have a right of rescission.

The original request that the CDC made, notwithstanding that it had participated in the preparation of the bill and knew the levels, was to drop those ownership levels from 50 per cent to 20 per cent.

Senator Sinclair: I am not suggesting that at all. I would agree that that is substantial. It is a matter of clarification

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Tout simplement en ajoutant la disposition qui figurait dans l'ancien projet de loi.

M. Corbett: Il s'agit d'une définition différente du mot «association». J'aurais cru qu'il s'agirait de quelque chose de mieux qu'un avis du conseil. Dans le premier projet de loi, il n'y avait pas de définition.

Le sénateur Sinclair: J'en suis conscient.

L'alinéa 5(6)(h) a été inclus à des fins bien précises. Si cet objectif était déjoué tout serait plus clair si l'on considérait l'avis du conseil comme un fait. Si cet avis était contesté, il faudrait le justifier pour dissiper tout doute possible.

M. Corbett: Je ne sais pas si cela dissiperait tous les doutes dans l'esprit des actionnaires.

Le sénateur Sinclair: Mais si le point était tout simplement précisé, cela vous causerait-il un problème?

M. Corbett: Je ne suis pas certain que cela le préciserait. Si tel était le cas, je n'aurais aucun problème.

Le sénateur Sinclair: Parfait. S'il était possible de le préciser, vous n'auriez donc aucun problème. Je pense qu'il devrait en être ainsi, car si quelque chose est précisé, cela ne donnerait à personne le droit de demander la résiliation d'un contrat, n'est-ce pas?

M. Corbett: Il s'agit-là d'un point différent, sénateur Sinclair. Je ne sais pas.

Le sénateur Sinclair: Mais si vous apportez des précisions, cela ne constitue certes pas un changement important.

M. Corbett: Si vous apportez une explication et que vous ne faites pas de changement, alors il n'y a pas de problème. Toutefois, si vous proposez un changement, c'est alors au juge de décider si c'est un changement important.

Le sénateur Sinclair: Si je ne fait qu'apporter une explication pour éviter la concentration par association, il s'agit donc bien d'une explication n'est-ce pas?

M. Corbett: Je pense que le problème réside dans le fait que le projet de loi et le prospectus ont précisé les règles indiquées dans ce projet de loi et que les personnes savaient ce qu'elles étaient. Le long avis de Fasken, qui fort heureusement indique que nous avons correctement préparé le prospectus et qu'il n'y aurait pas de droit de résiliation en cas de changements au projet de loi en vertu de la Loi des valeurs mobilières, était très juste. Toutefois, dans la deuxième partie, et surtout parce qu'ils ne connaissaient pas la forme que la loi prendrait, ils ont demandé et obtenu un droit de résiliation contractuelle. On leur a dit que si le projet de loi, en ce qui a trait à la propriété des actions, n'était pas présenté sous une forme presque identique, ils auraient le droit de résiliation.

La demande originale faite par la CDC, en dehors du fait qu'elle avait participé à la présentation du projet de loi et connaissait les niveaux, était d'abaisser de 50 p. 100 à 20 p. 100 ces niveaux en question.

Le sénateur Sinclair: Ce n'est pas du tout ce que je suggère. Je reconnais que cela est substantiel. Il s'agit tout simplement d'une explication afin de s'assurer que la substance de l'alinéa

[Text]

merely to make sure that the pith and substance of clause 5(6)(h) is delineated, then surely that would cause no problem.

Mr. Corbett: I mean no disrespect, sir, but I think I would need to know precisely what you are proposing it for before I could—

Senator Sinclair: I suggest to you, as we have suggested earlier tonight, that the wink of an eye is not required and is not an agreement, but may, nevertheless, bring about an association. Would it be a clarification or a substantial change to take that away by putting in the appropriate words?

Mr. Corbett: I am sorry, I really do not know until I see exactly what it is you want to do with it.

Senator Sinclair: What I want to do is to make it abundantly clear to try to prevent concentration by going around the words “agreement” and “required” in subclause 5(6)(h).

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, may I intervene here? When the lawyers get into it, we are in trouble. As I understand it, subclause 5(6)(h) in certain circumstances prohibits ownership where there is an agreement or arrangement. That refers to a formal agreement or arrangement of some kind which, for the purposes of this subclause, would require the parties to act in concert. However, I would think that there would be many situations in which people could co-operate without that kind of formal agreement or arrangement and without that kind of requirement. Perhaps you are saying that the draughtsmen did not intend to rule out that kind of informal coming together of minds and of actions. If so, why not say so?

Mr. Corbett: Sir, I do not know whether we really have a serious problem here. Personally, I do not think this subclause should be in there at all, but that is not a matter for this committee. This provision was also in the original bill under a different section and CDC asked to have it included in this legislation because they thought it gave them the protection they needed, and the government put it in. Where you run into problems—and I do not mean to pick specific companies but there were two I mentioned before that are among the top companies in the country—is when, for example, CP, Bell Enterprises and TransCanada Pipeline each hold 15 per cent interest and all happened to think alike though they are independently controlled and managed by different boards. Would you say that each of them could not have a 15 per cent interest? This is where we get into a merky area, just because they happen to think alike. Personally, I do not know what it would do to the legislative process, because I am not a legislative draughtsman, if you were to change the word “require.” I do not think that a lot hangs on the word “require”. I do not think that a judge would delve into a dictionary and come out with some narrow meaning of require if he found that companies were acting in concert to control the company in some way. I suspect that he might adopt that provision.

[Traduction]

5(6)h) est bien précisée, ce qui ne causerait ainsi aucun problème.

M. Corbett: Je crois, avec tout le respect que je vous dois, qu'il me faudrait savoir exactement pourquoi vous le proposez avant de pouvoir...

Le sénateur Sinclair: Je vais vous dire, comme je vous l'ai déjà dit un peu plus tôt ce soir, qu'un simple clin d'œil n'est pas nécessaire et ne constitue pas un accord, mais peut néanmoins entraîner une association. Le fait de retirer ceci et de le remplacer par le mot qui convient constituerait-il une explication ou bien un changement important?

M. Corbett: Je suis désolé, je n'en sais rien tout au moins jusqu'à ce que je vois exactement ce que vous voulez en faire.

Le sénateur Sinclair: Ce que je veux faire, c'est bien préciser qu'il faut essayer d'éviter la concentration à partir des mots «accord» et «obliger» à l'alinéa 5(6)h).

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, j'aimerais dire quelques mots. Lorsque les avocats s'en mêlent, cela débouche sur des problèmes. Tel que je la comprends, l'alinéa 5(6)h) interdit dans certaines circonstances la propriété lorsqu'il y a un accord ou un arrangement. Elle fait allusion à un accord ou à un arrangement officiel qui, aux fins de cette sous-disposition, obligerait les parties à agir de concert. Toutefois, je pense que l'on risque de rencontrer de nombreuses situations où des personnes pourraient collaborer sans qu'il y ait un accord ou un arrangement officiel de ce genre et sans ce genre d'obligation non plus. Vous pensez peut-être que les rédacteurs ne voulaient pas écarter ce genre d'arrangement officieux, alors si tel est le cas pourquoi ne pas le dire?

M. Corbett: Monsieur, je ne sais pas si nous avons là un véritable problème. Personnellement, je ne pense pas que cette sous-disposition devrait figurer, mais ce n'est pas une question du ressort de ce comité. Cette disposition figurait dans le projet de loi original dans un autre article, et la CDC a demandé de l'inclure dans ce projet de loi parce qu'elle pensait qu'il lui donnerait la protection dont elle a besoin, et c'est ainsi que le gouvernement l'a inclus. Vous êtes confronté à des problèmes, et je ne veux pas citer les noms de certaines entreprises ici-même, j'en ai toutefois mentionné deux auparavant qui figurent parmi les toutes premières entreprises au pays, lorsque par exemple CP, Bell Entreprises et TransCanada Pipeline détiennent chacune 15 p. 100 des intérêts et que toutes pensent de la même façon, bien qu'elles soient contrôlées et gérées de façon indépendante par des conseils différents. Pourriez-vous dire alors que chacune de ces entreprises ne peut posséder 15 p. 100 des intérêts? Voilà où nous rencontrons des problèmes, tout simplement parce qu'il se trouve que ces entreprises pensent de la même façon. Personnellement, je ne sais pas les conséquences que cela aurait sur le processus législatif, car je ne suis pas un rédacteur de textes de loi, si l'on changeait le mot «obliger». Je ne pense pas que ce mot «obliger» soit aussi capital que cela. Je ne pense pas non plus qu'un juge se plongera dans un dictionnaire pour y trouver une définition bien spécifique s'il est d'avis que les entreprises ont agi de concert pour contrôler la société d'une façon ou d'une autre. Je suppose qu'il adoptera tout simplement cette disposition.

[Text]

Senator Sinclair: Improving and cleaning up such language is what these Senate committees are famous for. We, of course, would defer to the Department of Justice and their legislative draughtsmen and you with your long experience in drafting and ask for your assistance. You say that it does not give you any difficulty, but it seems to be giving us a lot of difficulty. We ask you to help.

Mr. Corbett: I would be glad to help. My nervousness about the subclause, obviously, is that there was a lot of input in the bill before the shares were issued and the prospectus was published. The shares are now worth considerably less than they were when the thing was taken to market. If somebody wanted out, they would grasp at straws. I honestly do not know what a court might do if you make changes to the legislation. If you make no changes, such people do not have any rights because they received exactly what they bargained for.

Senator Sinclair: I pointed out earlier that these shares were sold in two tranches for \$5.75 each. As a person who has moved around in the investment game a bit, I know that where you have in effect a call for some months for stock that is in a volatile situation, it can change. I am referring to mining companies and high tech companies for example. It is not a bad deal to sit back for a while. The people who bought these stocks are not boys so do not worry about the volatility of the market.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): They might go up.

Mr. Corbett: I am not worried about the big investors. There are a lot of citizens who bought them and they paid \$5.75. I do not know what the installment receipts are worth, but the present value represents a very substantial percentage drop. I would be astonished if you made too many significant changes to the bill and somebody did not come along and say, "Give me my money back plus 10 per cent."

Senator Sinclair: If there was no substance to his action, that would not worry a fellow like you, would it?

Mr. Corbett: It would not worry me, but it might worry the government.

Senator Sinclair: Why would it worry the government? After all, they have been involved in thousands of law suites and I hope that they are involved in thousands more and so do you.

Mr. Corbett: I agree. It would worry them if they had to give back the \$5.75 plus interest and be out of pocket all the expenses they incurred selling it.

Senator Sinclair: That is right, but if it is not a substantial change, they do not have to worry.

Mr. Corbett: That is right.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Les comités sénatoriaux ont la réputation d'améliorer et de préciser la rédaction de tels textes. Nous nous en remettons bien entendu au ministère de la Justice et à leurs rédacteurs de textes de loi, ainsi qu'à vous avec votre longue expérience dans ce domaine, à qui nous demanderons votre aide. Vous nous avez dit que cela ne vous cause aucun problème, mais il me semble que cela nous en cause beaucoup. Nous vous demandons donc de bien vouloir nous aider.

M. Corbett: Je serais heureux de vous aider. Cette sous-disposition me rend nerveux en ce sens qu'il y a eu beaucoup de contribution envers la préparation du projet de loi avant que les actions ne soient émises et que le prospectus ne soit publié. La valeur des actions est actuellement très nettement inférieure à ce qu'elle était lorsqu'elles furent mises sur le marché. Si quelqu'un voulait en sortir, il s'accrocherait à n'importe quoi. Je ne sais vraiment pas ce qu'un tribunal pourrait faire si vous apportiez des changements à la loi. Si vous ne faites aucun changement, alors ces personnes n'ont aucun droit parce qu'elles auraient déjà reçu exactement ce qu'elles ont négocié.

Le sénateur Sinclair: J'ai déjà souligné un peu plus tôt que ces actions avaient été vendues en deux tranches à raison de 5,75 \$ chacune. Je sais pertinemment, en raison de mon expérience dans le domaine des investissements, que lorsque vous faites un appel pour des actions pendant quelques mois alors que la situation est plutôt instable, cela peut changer. Je fais allusion ici à des entreprises d'exploitation minière ou à des entreprises de haute technologie par exemple. Ce n'est donc pas une mauvaise idée que d'attendre et de voir ce qui se passe. Ceux qui ont acheté ces actions ne sont pas des débutants, c'est pourquoi il ne faut pas s'inquiéter de l'instabilité du marché.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Elles peuvent très bien augmenter.

M. Corbett: Je ne suis pas inquiet pour les gros investisseurs. De nombreux citoyens ont acheté des actions pour 5,75 \$. Je ne sais pas ce que valent les reçus de versements, mais la valeur actuelle représente une très grosse diminution du pourcentage. Je serais surpris si vous apportiez de nombreux et importants changements au projet de loi et si personne ne disait alors: «Rendez-moi mon argent, plus 10 p. 100 d'intérêt».

Le sénateur Sinclair: Une telle situation vous inquiéterait-elle?

M. Corbett: Moi pas, mais peut-être que cela inquiéterait le gouvernement.

Le sénateur Sinclair: Et pourquoi? Après tout, le gouvernement a déjà été partie à des milliers d'actions en justice, et j'espère qu'il en sera de même à l'avenir, pas vous?

M. Corbett: Oui. Je crois que cela inquiéterait le gouvernement de rembourser les 5,75 \$ plus les intérêts et d'en être de sa poche de toutes les dépenses de la vente des actions.

Le sénateur Sinclair: Effectivement, mais si ce n'est pas un changement important, alors il n'aura pas à s'inquiéter.

M. Corbett: Effectivement.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): If it is a mere clarification, they do not have to worry.

Mr. Corbett: I wish you gentlemen were the judges. I would feel more comfortable with the decision.

Senator Sinclair: We are asking you to help us and to provide us with the expertise of the Department of Justice draughting division. There are some pretty fair draughtsman at the Department of Justice. They, along with you, could clarify that subclause and help us out, and there would be no basis in law for anybody to claim that there was a remission. That is my point.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): What we are being told is that the government has taken a position such that attempts to improve this bill by either the House of Commons or the Senate in this particular, conceivably might cost the government a loss of money. In other words, the government to some extent has pinned itself into a corner. Is that right?

Mme Tardif: Monsieur le président, si vous me le permettez, je pense que votre affirmation est très large. Les discussions, pour en arriver à la rédaction du projet de loi, ont été très longues et elles ont amené, je ne sais pas, combien de projets. Elles ont été entreprises avec CDIC, avec CDC, avec des conseillers de l'extérieur. Lors de la préparation du prospectus, il y avait déjà eu le dépôt du projet de loi en première lecture. Le prospectus a été signé par CDC, par les principaux administrateurs, de même que par les personnes intéressées dans la vente des actions. Tous les éléments avaient été évalués pour que le projet de loi soit le plus parfait possible.

Il est bien évident que les actions ne sont pas actuellement vendues. Les actions ont été émises à un très bon prix. Je pense que le gouvernement a pris la bonne décision. C'est une bonne aubaine pour le gouvernement. Si on regarde la situation actuelle, si l'on avait procédé autrement, on aurait perdu de l'argent. Actuellement, le gouvernement par ce type de vente peut arriver à combler le coût de ses actions.

Je pense que c'est une bonne affaire pour le gouvernement. Le projet de loi a été évalué sous toutes ses formes. A la Chambre des communes, on a également revu les différents articles; rien de significatif n'a pu apporter une amélioration au projet de loi.

L'on s'est penché sur ce projet de loi pour s'assurer qu'il n'y aurait pas de failles, mais je pense que l'on n'est pas arrivé à en trouver.

Senator Sinclair: That is why you have a Senate committee.

Mrs. Tardif: No, that is why we are coming here to see if you are saying anything.

Senator Sinclair: We are bringing it to your attention, and quite forcibly, too.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): When did you learn that there might not be full agreement with the draft bill within the CDC?

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): S'il s'agit tout simplement d'une explication, alors il n'y a pas de quoi s'inquiéter.

M. Corbett: Messieurs, j'aimerais que ce soit vous les juges. Je serais plus rassuré par la décision.

Le sénateur Sinclair: Nous vous demandons de nous aider et de nous apporter l'expertise de la division de la rédaction du ministère de la Justice. Il existe de très bons rédacteurs au ministère de la Justice qui pourraient, tout comme vous, préciser cette sous-disposition. Ainsi, il n'y aurait aucune raison de prétendre qu'il y a eu résiliation. Voilà ce que je voulais dire.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): On nous a dit que le gouvernement a adopté une position telle que toute tentative d'amélioration du projet de loi, soit par la Chambre des communes, soit par le Sénat, pourrait coûter énormément d'argent au gouvernement. En d'autres termes, le gouvernement se retrouve acculer au mur de sa propre faute. Ne trouvez-vous pas?

Mrs. Tardif: Mr. Chairman, if I may, the statement you just made is quite general. The discussions that preceded the drafting of the bill were quite lengthy. A number of drafts were prepared in consultation with the CDIC, the CDC and outside advisers. When the prospectus was prepared, the bill had already been tabled for first reading. The prospectus was signed by the CDC and its chief administrators as well as by the persons interested in the sale of the shares. All of the components had been evaluated to ensure that the bill was as perfect as possible.

Clearly, the shares are not being sold at present. They were issued at a very good price. I think that the government took the right decision. It's a good deal. If we look at the current situation, we can see that if we had proceeded differently, we would have lost money. Using this kind of selling technique, the government can succeed in recovering the cost of its shares.

I think that the government is getting a good deal. Every aspect of the bill was evaluated. The different sections were reviewed in the House of Commons and nothing that would significantly improve the bill was proposed.

We examined the legislation carefully precisely to ensure that it contained no shortcomings.

Le sénateur Sinclair: C'est pourquoi vous avez un comité sénatorial.

Mme Tardif: Non, c'est pourquoi nous sommes ici pour voir si vous avez quelque chose à dire.

Le sénateur Sinclair: Nous portons ce point à votre attention et ce de façon énergique.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Quand avez-vous appris qu'il n'y aurait peut-être pas au sein de la CDC accord total quant à l'avant-projet de loi?

[Text]

Mrs. Tardif: I think the department knew first, so I will ask Mr. McLure to discuss that with you.

Mr. John D. McLure, Assistant Deputy Minister, Crown Investment and Special Projects, Department of Regional Industrial Expansion: Senators Madam Chairman, as Madame Tardiff said, the process in terms of the development of the legislation for the divestiture spanned over a number of months after the government initially made its decision to divest itself of the shares of CDC. That process, as you can imagine, involved going through several drafts of the bill, and there were legal officers from inside and outside with the government involved in these discussions. During those discussions, we were aware that they had their views on many of the various clauses, as did the minister responsible, and in the final analysis, it was the minister responsible who said "This is, in fact, the policy position that the government will follow in the divestiture."—

Senator Sinclair: Could I interrupt you for one moment? We were told earlier today that those discussions turned on reducing the percentages from 50 to 20 per cent and that the opinion of Fraser, Beatty on that was substantial. I have said earlier to your colleague here tonight, Mr. Corbett, that I would certainly agree with that. That is not what we are addressing here at all. I am sorry. We are addressing, if I may repeat it again—

Mr. McLure: No, the question of corporate concentration?

Senator Sinclair: Yes, but in respect to a single subsection, namely 5(6)(h). You know the one I mean.

Mr. McLure: Yes. With respect, I am merely trying to narrow the process down to that particular one. The question of whether or not there would be the wide open provisions of the Canada Business Corporations Act in the transitional arrangements in the articles of continuation were weighed against the kinds of restrictions that would be put in, given the restrictions that were in the existing CDC legislation. The 25 per cent level was chosen—

Senator Sinclair: I am sorry, Mr. Chairman. Mr. McLure, I think this is why the chairman indicated at the beginning, insofar as we are concerned here, we are not quarrelling in any way with what you are saying. What we are saying is that there is a provision in this bill that can be clarified; that it causes some problems to people who have spent some time looking at legislation and if there is clarification that can be worked out, it is not a substantial change. We are not quarrelling with what you are saying, that you did this and you got restricted shares and you went to this per cent and that per cent. We are looking at one single section and we are asking you about that, and that is our position.

Let me say this also to you, if you don't mind. Based on my experience, even though people look at things such as documents or legislation, I have seen them miss things. Just as the gentleman sitting next to you has seen that happen.

[Traduction]

Mme Tardif: Je pense que le ministère l'a appris en premier, c'est pourquoi je demanderais à M. McLure d'abord ce point avec vous.

M. John D. McLure, sous-ministre associé, investissement de l'État et projets spéciaux, ministère de l'Expansion industrielle régionale: Sénateurs, madame la présidente, comme vient de la dire M^{me} Tardif, la préparation de la loi pour le dessaisissement a duré plusieurs mois après que le gouvernement eut décidé de se dessaisir des actions de la CDC. Comme vous pouvez l'imaginer, ce processus a entraîné la rédaction de plusieurs ébauches ainsi que la participation aux discussions de spécialistes des questions juridiques du gouvernement comme de l'extérieur. Au cours de ces discussions, nous étions conscients qu'ils avaient leurs points de vue sur nombre des diverses clauses, de même que le ministre responsable. Lors de la dernière analyse, le ministre responsable déclara que «telle est la position du gouvernement qui procédera au dessaisissement»...

Le sénateur Sinclair: Permettez-moi de vous interrompre quelques instants. On nous a dit un peu plus tôt aujourd'hui que ces discussions avaient tourné autour de la question de la réduction des pourcentages, soit de 50 à 20 p. 100, et que l'avis de Fraser et Beatty sur ce point avait été important. J'ai dit un peu plus tôt moi aussi à votre collègue, M. Corbett, que je suis d'accord avec cela. Ce n'est pas du tout la question que nous abordons ce soir. Je suis désolé. Nous abordons, si je peux me répéter...

M. McLure: La question de la concentration des sociétés?

Le sénateur Sinclair: C'est exact, mais en ce qui a trait à un seul paragraphe, soit l'alinéa 5(6)h). Vous voyez de quoi je veux parler.

M. McLure: En effet. Avec tout le respect que je vous dois, j'essaie tout simplement de ramener le processus à cette question. La question qui consiste à savoir si les dispositions de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes figureraient dans les dispositions transitoires dans les articles sur la continuation a été mise en balance avec les genres de restrictions qui y figureraient, étant donné celles qui se trouvent dans l'actuelle Loi sur la CDC. La limite de 25 p. 100 a été choisie...

Le sénateur Sinclair: Je suis désolé, monsieur le président. Monsieur McLure, je pense que c'est là la raison pour laquelle le président a indiqué au début, en ce qui nous concerne, que nous ne contestons aucunement ce que vous dites. Ce que nous disons c'est qu'il existe une disposition dans ce projet de loi qui peut être précisée, qu'elle cause certains problèmes à des personnes qui ont consacré du temps à étudier la loi et que si on peut en arriver à une explication, il ne s'agira pas d'un changement important. Nous ne contestons donc pas ce que vous nous dites, aucunement. Nous nous intéressons tout simplement à un seul article et nous vous demandons de nous en parler.

Laissez-moi également vous dire ceci. D'après mon expérience, quand bien même certaines personnes se penchent sur des documents ou lois, je sais que parfois on oublie certaines

[Text]

Mr. McLure: If I could just continue for a minute, I do not think I am misrepresenting the views of the minister or of Madame Tardiff when I say that the balance of the control mechanism—that balance between the 25 per cent and the provision of 5(6)(h), and I think it is a judgment call. I suppose you could get a number of different opinions as to whether that is adequate or inadequate in terms of the effect to which that would limit the concentration over which you are concerned.

We are now at the position where the initial issue has been sold. It was a successful sale in the view of many. There are, in fact, contractual arrangements with respect to the second issue. If that issue were to be sold today, I think you would find that the net loss to the government would be approximately \$50 million in terms of revenue. I think it is a judgment call that I do not think I am prepared to make, to put a number on tonight as to whether or not the change that you are calling for in the legislation is substantive such that would give people rights of rescission. I think it is also a judgment call as to whether the change that you are asking for would really put a substantial tooth into the bill which you feel is not there now.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Then I suppose we have to take it that the bill means just what it says; that the prohibition is against parties with an agreement or an arrangement requiring the parties to act in concert, and that if we have co-operation, which is not compulsive to the extent indicated by the word “require” that it is perfectly all right and that that is what the minister and the government intend.

Senator Sinclair: Is that what you are saying? I think you should be careful before you answer that question.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): No, I think they should answer, Mr. Chairman.

Senator Sinclair: I want him to be very careful, because that is quite a question.

The Deputy Chairman: I think what concerns the committee is the exact meaning of the word “require” and that we get back to a sort of gentlemen’s agreement with a controlling shareholder and some associates who have a chat at lunch and they agree in conversation over a drink or something that they are going to work in concert. Does that come in under the definition of “require” in that case or does “require” mean a contract, a document, something that is tangible and can be presented in evidence and read by someone? That is really what this is all about.

I would like to say also to the witnesses, and very sincerely: This whole process really is exactly what you are hearing. There is nothing behind it, and that is why you were rehearsing—which I notice was irritating Senator Sinclair—all of the processes that led up to the preparation of this bill. We fully understand that; there is no criticism of it. We know that. We are merely concerned about the force of 5(6)(h) and what this word “require” conveys to other people. That is the clarification that I think is being asked for.

[Traduction]

choses. Je suis sûr que la personne assise à côté de vous a déjà connu elle aussi de telles choses.

M. McLure: Si vous me permettez de poursuivre, l’espace de quelques instants, je dirais que je ne pense pas mal représenter les points de vue du ministre ou ceux de Mme Tardif lorsque je dis que c’est une question de jugement tout simplement. Je pense que vous pourriez obtenir diverses opinions quant à savoir si cela limiterait ou non la concentration.

Aujourd’hui, la première émission d’actions a été vendue. Nombreux sont ceux qui pensent que cette vente a été couronnée de succès. Il existe en fait des arrangements contractuels en ce qui a trait à la deuxième émission. Si cette dernière était en vente aujourd’hui, je pense que la perte nette pour le gouvernement serait d’environ 50 millions de dollars. Je ne suis pas prêt à me prononcer ce soir pour dire si le changement que vous demandez à la loi est important de façon à accorder le droit de résiliation. Je pense que c’est également une question de jugement que de dire si le changement que vous demandez modifiera sérieusement le projet de loi.

Le sénateur Stewart: Je pense que nous devons interpréter le projet de loi tel qu’il est, à savoir que l’interdiction s’adresse aux parties à un accord ou à un arrangement obligeant les parties à agir de concert, et que s’il y a collaboration, ce qui n’est pas obligatoire dans le sens donné par le mot «obliger», tout est alors parfait et c’est ce que le ministre et le gouvernement veulent obtenir.

Le sénateur Sinclair: Je pense que vous devriez faire attention avant de répondre à cette question.

Le sénateur Stewart: Non, je pense qu’ils devraient répondre, monsieur le président.

Le sénateur Sinclair: Je crois qu’il devra faire très attention vu la question posée.

Le vice-président: Je pense que le comité est surtout préoccupé par la véritable signification du mot «obliger». Nous désignons reveni à la question d’un accord verbal lorsqu’un actionnaire qui a le contrôle et certaines personnes qui lui sont liées discutent à l’occasion d’un déjeuner et se mettent d’accord en prenant un verre pour travailler de concert. Est-ce que cela tombe sous la définition de «obliger» ou bien est-ce que ce mot veut dire contrat, document, ou bien quelque chose de tangible qui peut être présenté comme preuve et lu par quelqu’un? Voilà en fait la véritable question.

J’aimerais également dire aux témoins qu’il n’y a rien de caché ici. Vous aviez l’air de décrire un peu plus tôt, ce qui a semblé énerver le sénateur Sinclair, tous les processus qui ont mené à la préparation de ce projet de loi. Nous comprenons très bien tout ce qui s’est passé, nous ne le critiquons pas. La portée de l’alinéa 5(6)(h) et le définition du mot «obliger» nous causent quelques soucis, voulà tout.

[Text]

Mme Tardif: Monsieur le président, si vous me le permettez, est-ce que mes conseillers juridiques pourraient s'entretenir pendant quelques instants, pour s'entendre sur le sens du mot "require"?

The Deputy Chairman: Yes. That was the ultimate reason for having people appear before us, because we felt that that was what we would receive from them.

Madame Tardif, who is going to reply?

Mrs. Tardif: Mr. Chairman, Mr. Corbett will answer the question.

Mr. Corbett: Mr. Chairman, I am not quite sure what I should say on this, and I do not want to dwell on it for very long. Quite candidly, I do not believe that the section was given a lot of thought when it was put in there. The definition of "control" was in the act and carried forward from the CBCA and, during the course of the discussions, CDC asked for that provision to be put in. It was lifted out of the 1971 legislation and dropped in. I do not think that anyone concentrated on what was meant by each individual word in the paragraph or what was meant by "require." If you want my candid opinion—and I do not know whether I should be giving it—I think you could change that around cosmetically, if you wanted to. It is only an opinion, because I find all too often that the decisions that judges make in court, particularly on commercial matters, are not what I would have presumed they would have made, because often their training is not in the commercial field and they do not understand some of these niceties, and you get some decisions that are right off the wall.

So I do not honestly know what they would do. If you changed that to say that they were parties to an arrangement or agreement pursuant to which they acted in concert with respect to their shares, I would be disappointed in the judge if he said that that was a substantial change.

If you start tinkering with the degree of share ownership that brings forward control, I think you would have a problem, even if you tinkered with it a little bit. So, I would not do that. I would not get back into this provision that was in the back of the old CDC bill, that says that the board can determine effective control.

The last part of the question is: Do I think that represents a substantial change in this, or an improvement? I do not think it does, because I do not think it means anything different from what is in there now.

Senator Sinclair: All I can say is that I agree with you that it does not amount to a substantial change. I think, very sincerely, that it would clear up what we honestly believe is an ambiguity and, in our opinion, very poor drafting—and the act would be improved—if we could clarify that section.

Senator Doody: Would it be fair then to suggest that there are members of the committee who would not be prepared to report this bill in its present form tonight? Would I have interpreted the mood of some of my colleagues at this point?

[Traduction]

Mrs. Tardif: Mr. Chairman, could my legal advisers please consult for a few moments on the meaning of the word "require"?

Le vice-président: D'accord. C'est en fait la raison pour laquelle ces personnes sont devant nous, parce que nous voulions connaître leur avis.

Madame Tardif, qui va répondre?

Mme Tardif: Monsieur le président, M. Corbett répondra à la question.

M. Corbett: Monsieur le président, je ne suis pas certain de ce que je devrais dire sur ce point, et je ne voudrais pas m'y étendre trop longtemps. Je ne pense pas que l'article ait fait l'objet de très longues réflexions lorsqu'il a été inclus. La définition de «contrôle» figurait dans la loi et a été reportée de la LSCC. Au cours des discussions, la CDC a demandé que cette disposition soit incluse. Elle a été reprise de la loi de 1971, et je ne pense pas que quelqu'un se soit penché sur la signification de chaque mot du paragraphe ni sur celle du mot «obliger». Si vous voulez mon opinion bien sincère, et en fait je ne sais pas si je devrais vous la donner, je crois que vous pourriez modifier ce mot si vous le vouliez. Ce n'est jamais qu'une opinion, car je m'aperçois bien trop souvent que les décisions des juges, particulièrement en ce qui a trait à des questions commerciales, ne sont pas celles que j'avais anticipées, parce que bien souvent ils n'ont pas de formation dans le domaine commercial et qu'ils ne comprennent pas certaines de ces finesses.

Honnêtement, je ne sais pas trop ce qu'ils vont décider. Si vous apportez des modifications pour dire que les deux sont parties à un accord ou à un arrangement en vertu duquel elles ont agi de concert en ce qui concerne leurs actions, je serais alors déçu si le juge décidait qu'il s'agit-là d'un changement important.

Si vous commencez à modifier le pourcentage de la propriété des actions qui amène un contrôle, je pense que vous aurez alors un problème, même si ces modifications sont minimes. Ce n'est donc pas ce que je ferais. Je ne me repencherai pas sur cette disposition qui se trouvait dans le vieux projet de loi sur la CDC et qui stipule que le conseil peut déterminer un contrôle efficace.

La dernière partie de la question est la suivante: S'agit-il d'un changement important ou bien d'une amélioration? Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un changement car cela ne modifie en rien l'essence de la phrase qui s'y trouve déjà.

Le sénateur Sinclair: Tout ce que je peux dire c'est que je suis d'accord avec vous et qu'il ne s'agit pas d'un changement important. Je pense très sincèrement que cela rendrait les choses plus claires car à mon avis la rédaction n'est pas très bonne. La loi n'en serait donc que meilleure si l'on pouvait mieux préciser cet article.

Le sénateur Doody: Serait-il alors juste de dire que certains membres du comité ne sont pas disposés à faire rapport de ce projet de loi dans sa présentation actuelle ce soir? Ai-je bien saisi ce que pensent mes collègues à ce moment-ci?

[Text]

The Deputy Chairman: I think you would have interpreted their mood correctly at 16 minutes to 8 but I do not know about 10 minutes to 8.

Senator Doody: All right. I will let it pass at that point then.

Senator Stewart: Mr. Chairman, we have heard about the months of labour that have gone into this and I suppose a few minutes, hours or days extra does not add very much to it all.

The Deputy Chairman: If I understand Mr. Corbett and what he has said, he has suggested a different drafting might be better. I believe you said, Mr. Corbett, that in the event that such changes took place you did not see any substantial difference between that altered clause 56(h) and the clause that is there now?

Mr. Corbett: That is right.

The Deputy Chairman: I gather we have another counsel here and is that your opinion as well, Mr. Lewis?

Mr. D. G. Lewis (Senior Counsel, Department of Regional Industrial Expansion, Legal Services, Department of Justice): We have conferred and I agree with Mr. Corbett.

Senator Sinclair: Then you would have no difficulty changing it?

Mr. Lewis: My problem is if it was changed I am not sure what difference would result.

Senator Sinclair: It would make me feel better, for instance.

Mr. Lewis: Only in a sense that when I think of an agreement if you have an agreement somebody is required to do something. I am not sure that if you drop the word "require," it changes anything.

Senator Sinclair: I would suggest to you that the word "require" has been interpreted in sections not too different from that to mean a categorical imperative. Are you a legislative draftsman?

Mr. Lewis: No, I am a commercial counsel within the department.

Senator Sinclair: You do have some very skilled legislative draftsmen over there?

Mr. Lewis: Definitely.

Senator Sinclair: Well, I am not.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We have been told this section was lifted and put in there and little attention paid to it.

Senator Sinclair: I have a lot of respect and I have had for many years for the legislative draftsmen in the Department of Justice. They are skilled and able people. Mr. Corbett comes from a very prestigious firm and I think he understands my problem. I wonder if we could leave it until tomorrow so you could have some consultation with the legislative draftsmen in the Department of Justice and let us know if there is some way that this could be cleaned up or if it cannot be. We recognize the difficulty of having a substantial change and we do not want a substantial change.

[Traduction]

Le vice-président: Je pense qu'effectivement vous avez bien interprété ce qu'ils pensent à 8 heures moins 16, mais je ne sais pas s'il en sera de même à 8 heures moins 10.

Le sénateur Doody: Très bien. Je m'en tiendrai là.

Le sénateur Stewart: Monsieur le président, on nous a parlé des mois de travail pour en arriver à ce texte, aussi je pense que quelques minutes, heures ou jours de plus ne changeront rien à l'affaire.

Le vice-président: Si je comprends bien M. Corbett et ce qu'il a dit, il a suggéré qu'une autre rédaction pourrait être meilleure. Je crois que vous avez dit, monsieur Corbett, que si de tels changements étaient apportés, vous ne verriez aucune différence significative entre l'alinéa 5(6)h) modifié et celui dans sa version actuelle?

M. Corbett: Effectivement.

Le vice-président: Je crois que nous avons un autre avocat ici ce soir. Est-ce également votre avis, Monsieur Lewis?

M. D. G. Lewis (conseiller juridique, contentieux, ministère de la Justice): Nous nous sommes consultés et je dois dire que je suis d'accord avec M. Corbett.

Le sénateur Sinclair: Ainsi, vous n'auriez aucune difficulté à y apporter des changements?

M. Lewis: Je dois dire que si des changements y étaient apportés, je ne vois pas quelle différence cela ferait.

Le sénateur Sinclair: Par exemple, cela m'arrangerait.

M. Lewis: Si vous retirez le mot «obliger», je ne suis pas certain que cela changerait quelque chose, car si vous avez un accord, cet accord oblige forcément quelqu'un à faire quelque chose.

Le sénateur Sinclair: Je tiens à vous faire savoir que le mot «obliger» a été interprété dans des articles comme s'il s'agissait d'un impératif catégorique. Êtes-vous un spécialiste de la rédaction de textes de loi?

M. Lewis: Non, j'occupe un poste de conseil commercial au ministère.

Le sénateur Sinclair: Vous avez certain rédacteurs de textes de loi extrêmement compétents, n'est-ce pas?

M. Lewis: Absolument.

Le sénateur Sinclair: Personnellement, je n'en suis pas un.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): On nous a dit que cet article a été repris et inclus dans le projet de loi et que peu d'attention y a été apportée.

Le sénateur Sinclair: J'ai énormément de respect pour les rédacteurs de textes de loi au ministère de la Justice. Ce sont des personnes compétentes. M. Corbett vient d'une étude prestigieuse et je pense qu'il comprend mon problème. Je me demande si nous pourrions mettre ce problème de côté jusqu'à demain afin de vous permettre de consulter les rédacteurs de textes de loi du ministère de la Justice et ainsi nous faire savoir s'il serait possible de régler ce problème ou non. Nous sommes conscients de la difficulté qu'entraîne un changement important, et nous ne désirons pas apporter un tel changement.

[Text]

Mr. Corbett: I am willing to co-operate in any way that I can. The only difficulty I have with it is that I do not know what court would interpret as a substantial change. I do not know whether there are any shareholders who would grasp at straws because of the great price differential to try to find a way out. I do not have any problem with where you are trying to go. I think what you are trying to do is what the section says but I appreciate what you say about the word "require" and it is possible that the court might say that that had a very, very special meaning and it had to be an absolutely obligatory thing. You are changing that to a gentleman's agreement between three unrelated companies and I think that is substantial change and let these people out. That is my concern and I do not know how else to deal with it.

The Deputy Chairman: I should like to go back to Senator Doody's question.

Senator Doody: That was the beginning of my question. I was wondering if this particular question had been raised in the other place and to what extent.

Senator Sinclair: I read the transcripts of the other place and I do not think it was addressed. If it was, it certainly escaped my attention. I do not think it was addressed in the way that I am trying to advance it.

Mr. Corbett: My recollection is that it was not addressed. The thrust of the CDC approach at that time was to reduce the level from 50 per cent to 20 per cent and they decided that that would not be substantial. The government asked me to respond to that and I told them that I thought that that was a concern and perhaps I just opened the floodgates because in a concluding paragraph I said in addition there is a very unusual protection to the board that is contained in that act to the best of my knowledge is not in any other statute anywhere in Canada. That unfortunately opened the doors and we got me in the mess that I am now.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We have had an opinion from one legal firm and I think we ought to get an opinion to which reference has just been made.

Senator Sinclair: For the completeness of it we should have the Fraser Beatty opinion that you referred to. I believe it did not address the point that I am dealing with.

Mr. Corbett: No, it did not.

Senator Sinclair: The Fasken opinion was filed earlier today. We just think the completion of the record would be satisfactory.

The Deputy Chairman: I would point out that Mr. Corbett's statement in connection with section 56(h) is a matter of record tonight.

Mr. Corbett: I have no problem with the opinion being tabled. I thought perhaps it had.

The Deputy Chairman: No, it has not. If it could be that would be helpful. I should like to ask honourable senators with the agreement of the witnesses I would hope that we could go *in camera* for about three minutes or so. Would that be satisfactory, honourable senators?

[Traduction]

M. Corbett: Je suis prêt à collaborer du mieux possible. Mon seul problème est que je ne sais pas quel tribunal interpréterait cela comme un changement important. Je ne sais pas s'il y a des actionnaires qui s'accrocheraient par tous les moyens, en raison de la grande différence de prix, pour essayer d'en sortir. Je crois que ce que vous essayer de faire est exactement ce que l'article dit. Je comprends ce que vous voulez dire à propos du mot «obliger», et il est fort possible que le tribunal dise que cela a une signification très très spéciale et qu'il s'agit de quelque chose d'absolument obligatoire. Vous changez cela en une convention verbale entre trois sociétés non liées, et je pense qu'il s'agit d'un changement important. Voilà ce qui m'inquiète, et je ne sais pas comment aborder cette question différemment.

Le vice-président: J'aimerais revenir sur la question du sénateur Doody.

Le sénateur Doody: Tel était le début de ma question. Je me demandais si cette question particulière avait été soulevée dans l'autre chambre et dans quelle mesure.

Le sénateur Sinclair: J'ai lu les procès-verbaux de l'autre chambre et je ne pense pas que cette question ait été abordée. Si elle l'a été, cela m'a échappé. Je ne pense pas qu'elle l'a été de la façon dont j'essaye de la présenter.

M. Corbett: Je ne crois pas effectivement qu'elle ait été abordée. La manière de procéder à l'époque était de ramener le niveau de 50 p. 100 à 20 p. 100, et on décida alors que cela ne constituait pas un changement important. Le gouvernement m'a demandé ce que j'en pensais et je lui ai dit que cela était préoccupant. J'ai peut-être déclenché une avalanche lorsque dans ma conclusion je dis qu'il existe dans cette loi une protection très inhabituelle du conseil qui ne figure que je sache dans un autre texte législatif au Canada. C'est malheureusement ce qui m'a peut-être mis dans le pétrin dans lequel je me trouve maintenant.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Nous avons reçu un avis d'une étude et je pense que nous devrions en obtenir un à propos duquel il a été fait allusion.

Le sénateur Sinclair: Nous devrions obtenir l'avis de Fraser et Beatty dont vous avez parlé. Je crois qu'ils ne se sont pas penchés sur le point que je traite.

M. Corbett: En effet.

Le sénateur Sinclair: L'avis de Fasken a été déposé un peu plus tôt aujourd'hui.

Le vice-président: Je tiens à souligner que la déclaration de M. Corbett au sujet de l'alinéa 5(6)h) est inscrite au procès-verbal.

M. Corbett: L'avis déposé ne me cause aucun problème. J'ai pensé que peut-être il l'avait déjà été.

Le vice-président: Non. S'il l'était, cela nous serait utile. J'aimerais demander aux honorables sénateurs, avec l'accord des témoins, de nous réunir en huis clos pendant environ trois minutes. Cela vous convient-il honorables sénateurs?

[Text]

Senator Sinclair: As I take it, Mr. Corbett has indicated his willingness to consult with the Department of Justice but I have not heard whether the Department of Justice is willing to have Mr. Corbett consult with him.

Mr. Lewis: We have consulted with the Department of Justice throughout this legislation and we will not change that policy now.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I have a technical question. In Bill C-66 we have a definition as to who the minister is and there is no problem there but then when we turn to clause 4 suddenly there is reference to "the director." I would have thought that the interpretation section should have defined the expression "director." Why is it not defined?

Mr. Corbett: In the early clauses of the bill, for instance, in clause 2 which is the interpretation section, there is a reference that all words and expressions used in the act have the same meaning as they do in the Canada Business Corporation Act. It is where, for example, you get the definition of "control" which takes it back to the CBCA. The "director," defined under that act, would be the director under the Canada Business Corporations Act.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is very helpful. The main question relates to this matter of privatization. We are told that the policy aim here is privatization; yet, it looks as if this is going to be quite a hybrid. I should like to hear something on that.

Then I want to ask a question concerning the special restrictions on non-residents. In this day when we are moving the free trade with our American neighbours, it seems to me that this is almost offensive legislation or, at least, it might be argued in the U.S. Congress that this is offensive legislation.,

I have two policy questions: One, why not a genuine privatization; and, two, why not make this company fully available to be owned by non-residents and residents alike?

Mme Tardif: Si on regarde, monsieur le président, les différentes études qui ont été faites lors de la préparation de ce projet de loi, l'objectif visé a été la privatisation.

A la demande de CDC (qui a toujours été une corporation ayant des objectifs précis) ils ont voulu en retenir une partie, ce qui a été accepté dans une phase un peu transitoire. Alors, pour cette raison, l'on retrouve certaines limites à la loi. Je pense que l'objectif du gouvernement est la privatisation. On garde un certain contrôle. On rapproche la CDC la plus près possible de l'ensemble des entreprises privées. Certaines restrictions demeurent, mais elles sont très limitées. Spécialement du côté des intérêts étrangers, on a placé un pourcentage évitant une concentration. Ainsi la CDC demeurera une propriété canadienne où chaque actionnaire peut détenir 10 p. 100 et que jamais l'ensemble de ces actionnaires ne puisse dépasser 25 p. 100. Cela veut quand même dire que, les actionnaires actuels, rendus privilégiés sous la loi de CDC, gardent un statut de corporation canadienne. L'investissement étranger n'aura pas un impact majeur, puisque la limite est de 25 p.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Je crois savoir que M. Corbett a indiqué qu'il était prêt à consulter le ministère de la Justice, mais on ne m'a pas dit si le ministère était quant à lui prêt à ce que M. Corbett le consulte.

M. Lewis: Nous avons consulté le ministère de la Justice tout au long du processus et ce n'est pas maintenant que nous allons modifier cette politique.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, j'ai une question technique à poser. Il existe une définition dans le projet de loi C-66 qui concerne le ministre; le problème n'est pas là, mais il survient lorsque dans la disposition on fait soudainement allusion au mot «directeur». Pourquoi ce mot n'est-il pas défini?

M. Corbett: Dans les premières dispositions du projet de loi, par exemple à la disposition 2, soit les définitions, on indique que les mots et les expressions utilisés dans cette loi s'entendent au sens de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes. C'est ainsi de la SLCC que vient la définition du mot «contrôle». La définition de «directeur» dans cette loi est celle donnée dans la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela nous est très utile. La principale question porte sur la privatisation. On nous a dit qu'il est ici question de privatisation, et pourtant on a l'impression que l'on va avoir quelque chose d'hybride. J'aimerais en savoir davantage.

J'aimerais également poser une question sur les restrictions spéciales imposées aux non-résidents. Il me semble, à une époque où nous nous dirigeons vers le libre-échange avec nos voisins des États-Unis, qu'une telle loi est presque offensante, c'est tout au moins ce que l'on pourrait dire au Congrès des États-Unis.

J'ai deux questions de politique à poser, la première pourquoi ne s'agit-il pas d'une privatisation véritable, et la seconde pourquoi ne permettrait-on pas à des non-résidents tout comme aux résidents de posséder entièrement cette société?

Mrs. Tardif: A number of studies were made during the drafting stage of the bill, the objective of which is privatization.

CDC officials requested that some of the special character of the Corporation be retained, along with its specific objectives. This was agreed to during a somewhat transitional phase. That is why the bill has certain limitations. I believe that the government's objective is privatization, while maintaining some control. The CDC will be made to resemble a private company as much as possible. Some restrictions will remain in effect, but these will be very limited. Specifically with regard to foreign interests, we established a percentage which limits share ownership and thus ensures that the CDC will remain Canadian owned, that each shareholder will hold 10 per cent of the shares and that total share ownership will never exceed 25 per cent. This means that current shareholders, who were preferred shareholders under the terms of the CDC Act, can maintain their status of a Canadian corporation and that foreign investment in the company will never be a

[Text]

100. Mais les actions canadiennes aurait pu ne pas avoir de limite. Je pense que le raisonnement pourrait s'appliquer tant du côté des actions détenues par les Canadiens, que par les non-Canadiens.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Let me ask you this question in looking for information. How will this corporation differ from other comparable business corporations in Canada? I am not talking about banks or so-called "cultural industry companies." How will it differ insofar as the distinction between resident and non-resident owners is concerned from other comparable corporations?

Mme Tardif: Si on parle de la limite pour les non-résidents, on parle de la limite appliquée aux non-résidents. Elle rejoint celle que l'on retrouve dans la Loi sur les banques. Je pense que lorsque l'on avait adopté la Loi sur les banques, on avait eu exactement le même raisonnement. L'on avait évité qu'une concentration puisse se produire que nos banques soient possédées en majorité par des étrangers. Je pense que la même disposition s'applique.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Surely this is quite different from a bank and that is not to be taken as a model. Surely we ought to look at normal commercial operations if, indeed, we are privatizing this and, as I say, privatizing it in an era when we all want to move toward free trade with the Americans. Why put this barrier to American money and ownership?

Mme Tardif: Monsieur le président, cela s'applique, non seulement aux États-Unis, mais à l'ensemble des pays étrangers. A ce moment-là, ce n'est pas une limite seulement envers les États-Unis. C'est une question de garder la majorité des actionnaires au Canada. Je pense qu'actuellement, on avait quand même 100 p. 100 des actions détenues par des Canadiens et le gouvernement canadien. On se retrouve dans une situation à l'extrême. Aujourd'hui, ce n'est probablement pas la situation. A l'extrême 25 p. 100 de cette corporation pourra être détenu par des intérêts étrangers; mais, ces intérêts peuvent être, à un moment donné, intéressants pour les Canadiens, pour que l'on puisse avoir des sommes investies parce qu'on a de bonnes corporations canadiennes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Then, I guess what you are saying is that you wondered where you could strike a saw-off, and this is where you struck it. Thank you, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: Honourable senators, I should like to ask Madame Tardif and her associates whether they would be in a position to meet with us tomorrow at one o'clock.

Between now and then, what has been suggested here is that the legal and drafting experts examine the available options to clarify clause 5(6)(h). At the same time, we would like your judgment, and we would want to exercise our own, on the extent to which any change that seems to satisfy the need for clarification risks aborting this transaction, because none of us wants to do that. We think it is a good business transaction; no one argues that, but the whole thing centres on: Dare we

[Traduction]

major factor, since it is limited to 25 per cent. However, there could also have been no limit for Canadian shareholders. But I think that the reasoning here should apply equally to shares held by both Canadians and non-residents.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'aimerais vous poser la question suivante à titre de renseignement. Quelle serait la différence entre cette corporation et d'autres sociétés commerciales comparables au Canada? Je ne fais pas allusion aux banques ou à ce que l'on qualifie de «sociétés de l'industrie de la culture». Quelle serait donc la distinction entre les propriétaires canadiens et non canadiens d'autres sociétés comparables?

Mrs. Tardif: The ceiling applies to non-residents. It is similar to that found in the Bank Act. The very same rationale prevailed when the Bank Act was passed. Steps were taken to ensure that foreigners could not gain majority control of our banks. I think that the same provision is being applied here.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est certainement très différent d'une banque, et il ne faut pas en faire un modèle. Nous devrions étudier des entreprises commerciales normales si en fait nous privatisons cette corporation et si cela se produit, comme je l'ai dit, à une époque où nous nous dirigeons vers le libre-échange avec les Américains. Pourquoi donc dresser un tel obstacle aux capitaux et à la propriété américains?

Mrs. Tardif: Mr. Chairman, this provision applies not only to the United States but to all foreign countries. It is not a special ceiling imposed only on the United States. The point is to keep the majority of shares in Canada. At present, 100 per cent of the shares are held by Canadians or by the Canadian government. At most, we might be looking at a situation where 25 per cent of the Corporation's shares would be held by foreign interests. However, these interests might prove to be a good thing at a given moment since they represent a source of capital and ensure sound Canadian corporations.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): En somme, vous vous demandez où vous pourriez trouver une démarcation. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Honorables sénateurs, j'aimerais maintenant demander à Mme Tardif et à ses associés s'ils peuvent nous rencontrer demain à 13 heures.

D'ici-là, a-t-on suggéré, les spécialistes en rédaction des textes de loi devraient se pencher sur les différentes options pour tirer au clair l'alinéa 5(6)(h). Par la même occasion, nous aimerions connaître votre point de vue et nous indiquerons le nôtre, pour savoir jusqu'à quel point un changement destiné à apporter des précisions risque de faire obstacle à une telle opération, et ce n'est certes pas ce que nous voulons. Nous pensons qu'il s'agit-là d'une bonne opération commerciale, personne ne

[Text]

clarify if, indeed, clarification is necessary, and some of us think it is?

We would like your best thinking on the extent to which the transaction is threatened by a change such as might be suggested. Would you be in a position to do that by one o'clock tomorrow?

Senator Sinclair: I said earlier that I am accustomed to taking opinions from people who practise law and who are excellent draftsmen. As far as I am concerned, we do not need Madame Tardif to return because I have no policy problems at all. I have what I would call strictly legal problems. I must say, however, that I would be most delighted to see Madame Tardif return.

The Deputy Chairman: Could I, perhaps, rephrase Senator Sinclair's statement? What he was really saying is that you are the absolute number one important witness; so, in saying that you were not needed, he was not implying any disrespect.

Senator Doody: Perhaps another reason why Madame Tardif would want to appear tomorrow is because we do not know the government's calendar in terms of the urgency of this bill. If we do make a change in the bill, no matter how minute it might be or inconsequential it appears to us, it will still have to pass through the Senate and will then have to be returned to the House of Commons and go through the whole process again. I do not know what turmoil and toil it would take to resurrect it and get it back on the road and into the Senate. I know that is not a legitimate concern of this committee in doing its job, but I would suggest it is a legitimate concern of the government which has a legislative timetable to respect.

I would also suggest that there may be some reason that they would like to have this bill passed next week or, at least, before Christmas or the New Year.

Madame Tardif will, perhaps, have to take counsel with her colleagues in the other place and tell us if, indeed, the government would be receptive to a change in the bill, quite apart from a substantial change. I am referring to what would appear to us to be an inconsequential change.

I have said that as tactfully as I could as Deputy Leader of the Government.

Senator Sinclair: I think there is a provision in the agreement as to the timing, and I think it refers to some 12 months.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I think it is less than 12 months.

Senator Sinclair: I think the contemplation that this would take some time was taken into account in the drafting of the bill.

Senator Doody: I do not doubt that, Senator Sinclair, but there are more things in heaven and earth than are dreamed of in our philosophy. Perhaps the other house leaders have worked out the matters of scheduling, and so forth, between them, I do not know. But I am sure that Madame Tardif does have a legitimate concern in this respect and she may very well want to present those views tomorrow or at a later date.

[Traduction]

dirait le contraire, mais toute la question consiste à savoir si nous devons apporter des explications, si des explications sont vraiment nécessaires, comme certains d'entre nous le pensent?

Nous aimerions que vous nous disiez jusqu'à quel point l'opération risque d'être compromise par un changement comme cela a été suggéré. Pourriez-vous nous apporter une réponse d'ici demain 13 heures?

Le sénateur Sinclair: J'ai dit un peu plus tôt que j'ai l'habitude de recevoir les avis de personnes qui pratiquent le droit et qui sont d'excellents rédacteurs. En ce qui me concerne, il n'est pas nécessaire que M^{me} Tardif revienne car je n'ai aucun problème de politique. Il s'agit tout simplement de problèmes strictement juridiques. Je dois toutefois dire que je serais très heureux si M^{me} Tardif revenait.

Le vice-président: Pourrais-je peut-être formuler de nouveau la déclaration du sénateur Sinclair? Il veut dire que vous êtes le témoin le plus important. En disant que votre présence n'était pas nécessaire, il ne voulait en aucun cas manquer de respect.

Le sénateur Doody: M^{me} Tardif aimerait peut-être revenir demain parce que nous ne connaissons pas le calendrier du gouvernement en ce qui a trait à l'urgence de ce projet de loi. Si nous apportons un changement au projet de loi, peut importe qu'il soit mineur ou sans importance à notre avis, il devrait néanmoins être présenté devant le Sénat, retourner devant la Chambre des communes et reprendre tout le processus. Je ne vois pas ce qui pourrait le ressusciter et le ramener devant le Sénat. Je sais bien que cela ne concerne pas ce comité, mais je tiens néanmoins à dire que cette question préoccupe le gouvernement qui doit respecter un certain calendrier.

J'aimerais également dire qu'il existe des raisons pour lesquelles le gouvernement aimerait que ce projet de loi soit adopté la semaine prochaine ou tout au moins avant les fêtes de la Noël ou de la Saint-Sylvestre.

M^{me} Tardif devra peut-être consulter ses collègues de l'autre côté et nous dire si en fait le gouvernement serait prêt à accepter un changement au projet de loi, si ce changement n'est pas important. Je fais allusion à ce que nous considérons comme un changement sans importance.

C'est ce que j'ai dit avec le plus de tact possible en tant que leader-adjoint du gouvernement.

Le sénateur Sinclair: Je pense que l'accord contient une disposition quant au délai, et je crois qu'il est question de 12 mois.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je crois que ce délai est inférieur à 12 mois.

Le sénateur Sinclair: Je crois que l'on en a tenu compte lors de la rédaction du projet de loi.

Le sénateur Doody: Je n'en doute pas, sénateur Sinclair. Peut-être que les leaders de l'autre chambre ont réglé les problèmes de calendrier entre eux, je n'en sais rien. Ce dont je suis sûr c'est que M^{me} Tardif est justement inquiète à ce sujet et qu'elle voudra peut-être nous présenter ces points de vue demain ou plus tard.

[Text]

The Deputy Chairman: You would be very welcome to do so, Madame Tardif.

Mme Tardif: Monsieur le président, j'apprécie l'offre d'en discuter demain. Si vous le permettez, on pourrait peut-être demander à M. Corbett d'ajouter quelques mots, avant d'ajourner.

Mr. Corbett: Might I say something in reply to a question of Senator Stewart? He asked: Why not complete privatization? There is a provision in the present CDC act that prohibits the government from going below 10 per cent. As a matter of fact, there is a provision in this bill that terminates that, which would then allow the government to reduce its interest below 10 per cent. But it was felt, when the sale of the instalment receipts was initially made, that they should not go below that level.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Why?

Mr. Corbett: It would have been contrary to the bill, even if it meant to enter into an agreement of conditional sale to them.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am sorry, Mr. Chairman, but I think we are starting another discussion here.

The Deputy Chairman: I am afraid that we are.

Mr. Corbett: I am quite willing to come back tomorrow at 1 o'clock so as to address paragraph (h). We will talk to the legislative people. I do not know whether I can be any more sure than I am now of what the implications of that will be. Tomorrow we will give our view on whether we happen to think it substantial.

The Deputy Chairman: That would help us very much, Mr. Corbett. We will meet again tomorrow at 1 o'clock in the afternoon in this room.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le vice-président: Vous serez assurément la bienvenue, Madame Tardif.

Mrs. Tardif: Mr. Chairman, I appreciate the opportunity to speak to you again on the subject tomorrow. Perhaps I could ask Mr. Corbett to add a few words before we adjourn.

M. Corbett: J'aimerais répondre à une question du sénateur Stewart. Il a demandé comment la privatisation pourrait s'effectuer. Il existe une disposition dans l'actuelle Loi sur la CDC qui interdit au gouvernement d'aller en-dessous de la limite des 10 p. 100. En fait, il existe une disposition dans ce projet de loi qui permettrait au gouvernement de réduire ses intérêts en-dessous de 10 p. 100. On a toutefois décidé au moment de la vente des reçus de versements qu'il ne faudrait pas aller en-dessous de ce niveau.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et pourquoi?

M. Corbett: Cela aurait été contraire au projet de loi, même si cela signifiait un accord de vente conditionnelle.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je suis désolé, monsieur le président, mais je crois que nous abordons ici une nouvelle discussion.

Le vice-président: J'ai bien peur que oui.

M. Corbett: Je suis prêt à revenir demain à 13 heures pour discuter de l'alinéa h). D'ici-là nous parlerons à des experts. Je ne sais pas si demain je serai plus certain que je le suis aujourd'hui des répercussions que cela aura. Nous vous dirons donc demain si nous pensons que le changement est important.

Le vice-président: Cela nous aiderait beaucoup, monsieur Corbett. Nous nous réunirons de nouveau demain à 13 heures dans cette même salle.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canada Development Corporation:

Mr. H. Anthony Hampson, President and Chief Executive Officer.

From the Department of Regional Industrial Expansion:

Mr. John D. McLure, Assistant Deputy Minister, Crown Investments and Special Projects.

From the Department of Justice:

Mr. D. G. Lewis, Senior Counsel, Department of Regional Industrial Expansion Legal Services;

Mr. William Corbett, Q.C.,
Fraser, Beatty.

De la Corporation de développement du Canada:

M. H. Anthony Hampson, président et chef de la direction.

Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:

M. John D. McLure, sous-ministre adjoint, Investissements de l'État et projets spéciaux.

Du ministère de la Justice:

M. D. G. Lewis, avocat conseil, Service du contentieux du ministère de l'Expansion industrielle régionale;

M. William Corbett, c.r.,
Fraser, Beatty.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, December 12, 1985

Le jeudi 12 décembre 1985

Issue No. 32

Fascicule n° 32

Seventh proceedings on:

Septième fascicule concernant:

The examination of the activities
of the Government of Canada in its
financial support of post-secondary
education and vocational training

L'étude des activités du gouvernement
canadien ayant trait à son appui
financier à l'enseignement post-
secondaire et à la formation
professionnelle

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(or Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(or Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable W. M. Kelly
et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(ou Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of September 26, 1985:

"The Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Lapointe, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training; and

That the Committee have power to engage the services of such professional, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-Verbaux du Sénat du 26 septembre 1985:

«L'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*), propose, appuyé par l'honorable sénateur Lapointe, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à faire étude et rapport des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle; et

Que le Comité soit autorisé à recruter le personnel professionnel, les employés de bureau et autres dont il aurait besoin pour effectuer ladite étude.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 12, 1985

(43)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator William M. Kelly, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Kelly, Hicks, MacDonald (*Halifax*), Macquarrie, Marsden, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Corbin. (1)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada:

Dr. William E. Taylor, Jr., President;

Dr. Erika Bruce, Director General, Program Branch.

From the Medical Research Council of Canada:

Dr. Pierre Bois, President.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated September 26, 1985, continued its examination of the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

The Chairman invited Dr. Taylor to make an opening statement, following which he and Dr. Bruce answered questions.

The Committee recessed at 12:10 p.m.

The Committee resumed at 12:15 p.m.

The Chairman invited Dr. Bois to make an opening statement, following which he answered questions.

It was—Ordered, That the table entitled “Historical Data on Selected MRC Programs” be printed as Appendix “NF-32A”.

At 1:05 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 DÉCEMBRE 1985

(43)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur William M. Kelly (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Kelly, Hicks, MacDonald (*Halifax*), Macquarrie, Marsden, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (7)

Présent mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Corbin. (1)

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada:

M. William E. Taylor, junior, président;

M^{me} Erika Bruce, directeur général (programmes).

Du Conseil de recherches médicales du Canada:

D^r Pierre Bois, président.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 septembre 1985, le Comité reprend l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le président invite M. Taylor à faire une déclaration préliminaire, après quoi celui-ci et M^{me} Bruce répondent aux questions.

Le Comité suspend ses travaux à 12 h 10.

Le Comité reprend ses travaux à 12 h 15.

Le président invite le D^r Bois à faire une déclaration préliminaire, après quoi il répond aux questions.

Il est décidé,—Que le tableau intitulé «Données rétrospectives pour certains des programmes du CRM», figure comme appendice aux délibérations de ce jour (*voir appendice «NF-32A»*).

A 13 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 12, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m. to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

Senator William M. Kelly (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, this is the seventh meeting of the committee to examine the activities of the Government of Canada and its financial support of post-secondary education and vocational training. This morning our first group of witnesses are from the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada. We have Dr. William Taylor, the President, Dr. Erika Bruce, who many of us know, and Dr. Louise Dandurand, Director, Policy and Planning.

Dr. Taylor, do you or either of your associates have an opening statement?

Dr. William E. Taylor, Jr., President, Social Sciences and Humanities Research Council of Canada: Yes, I do, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: Please proceed.

M. Taylor: Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis heureux de comparaître devant vous ce matin pour y présenter le mémoire du Conseil de Recherches en Sciences humaines. Avant de discuter plus en détail les questions relatives au financement de la recherche en sciences humaines et de la formation professionnelle, permettez-moi de vous dire quelques mots au sujet du Conseil de Recherches en Sciences humaines. It is the first time I am in this room and I must say how delighted I am to see the west coast art on the walls and the ceilings. It is some kind of encouragement for an anthropologist to be staring back at a west coast Kwakiutl which, in west coast mythology, is a great ugly and dangerous serpent.

The council was created by the Government Organization (Scientific Activities) Act of 1976 which began operations in 1978. As you know, it is one of the three agencies composing the federal government system of grants for research in all fields of science in this country. The two other agencies are the Natural Sciences and Engineering Research Council and the Medical Research Council.

Our council is a 22-member board appointed by the Governor General in Council. It reports to Parliament through the Secretary of State. The role of the SSHRC fundamentally is to award grants and scholarships in the humanities and social sciences and to fund the dissemination of research findings and the work of learned societies. According to its mandate, the council has the authority to promote and assist research and scholarship in these disciplines and to advise the minister in this area when he requests it.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 12 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 h afin d'étudier les activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le sénateur William M. Kelly (*vice-président*) préside la séance.

Le vice-président: Honorables sénateurs, la séance est ouverte. C'est la septième réunion de notre Comité consacré à l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle. Ce matin, notre premier groupe de témoins vient du Conseil de recherche en sciences humaines et sociales du Canada. Il est composé de son président, M. William Taylor, de Mme Erika Bruce, que beaucoup d'entre nous connaissent, et de Mme Louise Dandurand, directrice, Politique et planification.

M. Taylor, est-ce que vous-même ou vos collègues avaient une déclaration préliminaire à faire?

M. William E. Taylor, jr., président, Conseil de recherche en sciences humaines du Canada: Oui, Monsieur le président.

Le vice-président: Vous avez la parole.

Dr. Taylor: Mr. Chairman, Honourable Senators, I am pleased to be here this morning to present the brief of the Social Sciences and Humanities Research Council. Before discussing in greater detail questions regarding the funding of research in the field of social sciences and the humanities and professional training, I would like to say a few words about the Council. C'est la première fois que je viens ici et je dois dire que je suis très heureux de voir, au mur et au plafond, l'art de la côte ouest. Pour un anthropologue, il est encourageant de revoir un Kwakiutl de la côte ouest qui, dans la mythologie de cette côte, est un grand serpent affreux et dangereux.

Le conseil a été créé par la Loi fédérale d'organisation (Activités scientifiques) de 1976 et est entré en activités en 1978. Comme vous le savez, c'est l'une des trois agences qui forment le système fédéral chargé des subventions à la recherche dans tous les domaines de la science au Canada. Les deux autres agences étant le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada et le Conseil de recherches médicales.

Notre conseil est composé de 22 membres nommés par le Gouverneur général en conseil. Il relève du Parlement par l'intermédiaire du Secrétariat d'État. Le rôle du CRSH est essentiellement d'accorder des subventions et des bourses en sciences humaines et sociales et de financer la diffusion de recherches et de travaux de sociétés savantes. Son mandat du conseil lui donne le pouvoir de promouvoir et d'aider à la recherche et à l'étude dans ces disciplines et de conseiller le ministre dans ce domaine quand il le demande.

[Text]

The council operates with a staff of 107 and serves a clientele of approximately 19,000 full-time faculty in Canadian universities and some 25,000 graduate students. This clientele represents about 60 per cent of the three granting councils' constituencies. They receive only 12 per cent of the combined budgets of the three councils.

Our programs include the support of discipline-based research through individual research grants and general research grants to universities and the promotion of targeted research, sometimes called strategic, in areas of national importance. We also support the development of highly qualified researchers through M.A., doctoral and post-doctoral fellowships and the dissemination of knowledge nationally and internationally. For 44,000 people our grant budget is approximately \$54 million. The programs are run by competition and peer adjudication. Given the ratio of dollars to clientele, I can assure this room that the competition is, indeed, intense.

Given your mandate, I should like to turn to the financial situation of the council. My colleague, Dr. Gordon McNabb, submitted to you recently that government support of university researchers is a pressing issue. That will hardly come as a surprise. Canada devotes only 1.2 per cent of its gross national product to research and development and is thus far behind other industrialized countries. For the social sciences alone, in 1981 we were spending only .11 per cent of our effort while a country like Japan, so often regarded as exploiting to a maximum its research potential, was spending .25 per cent which is more than double and on a very different base.

This leads one to say that if funding for research in Canada is in a precarious state, then the situation of the social sciences and humanities is even worse. While our clientele in the social sciences and humanities grew 20 per cent in the last 15 years, the budget of the SSHRC declined in real terms about 16.6 per cent. Moreover, there has been a growing imbalance among the three granting councils in terms of funding. That, of course, has an effect on the balance of activities in the national research enterprise based mostly for our purposes in universities.

For example, since 1978-79 NSERC's budget grew 46 per cent; MRC's 36 per cent, and SSHRC a glourious 4 per cent. This is not to argue that the other councils are overfunded.

As you know, if our universities are to keep their high repute, their research activities have to be vigorously maintained in all fields. In our some 50 disciplines the universities hold almost all the national research enterprise. Of course, their research work is as vital to their ability to teach well as it is to our international reputation and our competitive capacity.

[Traduction]

Le conseil dispose d'un personnel de 107 personnes. Sa clientèle se compose d'environ 19 000 professeurs à temps plein des universités canadiennes et de quelque 25 000 étudiants de second cycle. Cette clientèle représente environ 60 pour cent de la clientèle des trois conseils chargés de l'attribution des subventions. Elle ne reçoit pourtant que 12 pour cent du budget global de ces trois conseils.

Nos programmes comprennent l'aide à la recherche disciplinaire, accordée sous forme de subventions personnelles de recherche, de subventions de recherche générales à des universités et la promotion de recherche ciblées, quelquefois appelées stratégiques, dans des domaines d'importance nationale. Nous aidons également à la formation de chercheurs hautement qualifiés par l'octroi de bourses de maîtrise, de doctorat et de post-doctorat ainsi que par la diffusion au Canada et à l'étranger des connaissances. Le budget de subventions que nous avons à consacrer à ces 44 000 personnes est d'environ 54 millions de dollars. Les subventions sont d'après l'avis de spécialistes en la matière ou par concours. Compte tenu du rapport entre le budget et la clientèle, je peux vous assurer que la concurrence est en fait très vive.

Compte tenu de votre mandat, j'aimerais aborder la question de la situation financière du conseil. Mon collègue, M. Gordon McNabb, vous a dit récemment que l'aide du gouvernement aux chercheurs universitaires est une question pressante. Ce n'est pas une surprise. Le Canada ne consacre que 1,2 pour cent de son produit national brut à la recherche et au développement et se trouve ainsi loin derrière les autres pays industrialisés. En ce qui a trait aux seules sciences sociales, nous n'avons dépensé en 1981 que 0,11 pour cent de notre P.N.B. tandis qu'un pays comme le Japon, que l'on présente souvent comme exploitant au maximum son potentiel de recherche, en a dépensé 0,25 pour cent, soit plus du double et sur une base très différente.

Cela conduit à dire que si le financement de la recherche est dans un état précaire au Canada, la situation en sciences humaines est encore pire. Alors que notre clientèle en sciences humaines a augmenté de 20 pour cent au cours de quinze dernières années, le budget du CRSH a, en dollars constants, diminué de 16,6 pour cent. De plus, un déséquilibre de plus en plus important du financement s'est fait jour entre les trois conseils chargés de gérer les subventions. Cela a bien sûr un effet sur l'équilibre des activités de la recherche nationale entreprise et qui, chez nous, se fait surtout dans les universités.

Par exemple, depuis 1978-1979, le budget du CRSNG a augmenté de 46 pour cent; celui du CRM de 36 pour cent, et celui du CRSH d'un formidable 4 pour cent. Cela ne veut pas dire que les autres conseils sont surfinancés.

Comme vous le savez, si nos universités veulent conserver leur grande réputation, leurs activités de recherche doivent être poursuivies avec vigueur dans tous les domaines. Les universités assurent pratiquement toutes la recherche nationale dans les quelque 50 disciplines qui nous intéressent. Il va de soit que leur recherche est également vitale pour leur capacité à bien enseigner, pour notre réputation ainsi que pour notre compétitivité.

[Text]

The current funding problem of higher learning institutions is a problem that relates not just a problem that relates to their core funding but also to the funding of research and, thus, of the granting councils. Like NSERC, SSHRC has recently published and submitted to cabinet its new five-year plan. If adopted, this plan would permit the social sciences and humanities to make a more important contribution to our research system and training of highly qualified personnel.

I must also add that the five-year plan request is sufficiently modest that it would not have a significant effect on the imbalance of funding.

Basic research remains our first priority but in this five-year plan we seek also to increase Canada's national capacity in two critical areas. Those areas are the development of highly qualified personnel and the strengthening of Canada's strategic research activity.

As in the natural sciences and engineering, the human sciences will be faced with a shortage of highly qualified researchers in the 1990's. The gap is estimated to be between 3000 and 3500 faculty. This is a situation Canada cannot afford. Our universities must train the teachers, the researchers, the decision-makers and the leaders of the next decade. People trained in these disciplines become the managers, the administrators, the teachers, the politicians and even, heaven help us, all the journalists.

Those human resources constitute a key to our academic independence as well as to our future economic competitiveness and also to Canada's wise leadership in business and government.

We propose for the next five years to increase the number of doctoral fellowships we award, and to start a new program, the Canada Research Fellowships. This program would enable Ph.D. holders, advanced trained researchers and teachers to remain active in research until the 1990's when the high retirement rate of faculty combined with an absence of relève among professors will produce a great gap.

We clearly face a massive and a worsening Americanization of our university system. To compound it, there is data to suggest that other nations are going to face the same problem, so that recruiting abroad will run into the other problem of other nations recruiting our best people again. In fact, this has already begun.

We also need to expand strategic research initiatives. The council believes its scholars can increase their contribution to the national interest, not only by providing the necessary support through basic research, but also by stimulating research activities in areas of persisting national importance.

We have already acted in this direction in a modest way, and we can do more. If we can implement our second Five Year Plan, we would add, for example, two themes to our strategic program: education for a changing society, and native

[Traduction]

Le problème actuel de financement des institutions de haut savoir n'est pas seulement un problème qui porte sur leur financement de base mais également sur le financement de la recherche et, par conséquent, sur les conseils d'octroi de subventions. De même que le CRSNG, le CRSH a récemment publié et soumis au cabinet son nouveau plan quinquennal. Si ce plan est adopté, il permettra aux sciences humaines d'apporter une contribution plus importante à notre système de recherche et de formation de personnel hautement qualifié.

Je dois ajouter que le plan quinquennal proposé est suffisamment modeste pour ne pas avoir d'impact significatif sur le déséquilibre du financement.

La recherche fondamentale reste notre principale priorité. Toutefois, avec le plan quinquennal, nous cherchons à augmenter la capacité nationale du Canada dans deux domaines critiques. Ces deux domaines sont la formation de personnel hautement qualifié et le renforcement de l'activité de recherche stratégique du Canada.

De même que dans les sciences et l'ingénierie, les sciences humaines feront face à une pénurie de chercheurs hautement qualifiés dans les années 1990. L'écart se situe entre 3 000 et 3 500. C'est une situation que le Canada ne peut pas se permettre. Nos universités doivent former les chercheurs, les professeurs, les décideurs et les chefs de la prochaine décennie. Les personnes qui sont formées dans ces disciplines deviennent des gestionnaires, des administrateurs, des professeurs, des politiciens et même, que le ciel nous vienne en aide, des journalistes.

Ces ressources humaines sont la clé de notre indépendance universitaire et de notre compétitivité économique. C'est aussi la clé pour disposer de décideurs et responsables de qualité dans le domaine des affaires et de l'État.

Au cours des cinq prochaines années, nous proposons d'augmenter le nombre des bourses de doctorat que nous accordons et de lancer un nouveau programme: les bourses de recherche du Canada. Ce programme permettrait aux détenteurs d'un doctorat, aux chercheurs ayant une formation poussée, et aux professeurs de continuer dans la recherche jusque dans les années 1990 au moment où le taux élevé de professeurs de faculté partant à la retraite et l'absence de relève parmi les professeurs créera un grand vide.

Il est évident que nous faisons face à une américanisation massive et terrible de notre système universitaire. A cela s'ajoute le fait qu'il semble que d'autres pays vont faire face au même problème et que, par conséquent, la politique de recrutement à l'étranger fera que d'autres pays recruteront encore une fois nos meilleurs cerveaux. De fait, cela a déjà commencé.

Nous devons également étendre nos initiatives de recherche stratégique. Le conseil croit que ses universitaires peuvent accroître leur apport à la nation, non seulement en offrant l'aide nécessaire par l'intermédiaire de la recherche fondamentale mais également en stimulant les activités de recherche dans des domaines d'importance nationale durable.

Nous avons déjà agi dans ce sens, d'une façon modeste, et nous pouvons faire plus. Si nous pouvons mettre en place notre deuxième plan quinquennal, nous ajouterons, par exemple, deux thèmes à notre programme stratégique; la formation pour

[Text]

community development. We would also launch a program of research centres, here again in selected areas of persistent national importance. Such centres are all the more important in a country such as Canada where scarce and dispersed human resources must generate a critical mass of new knowledge and where data, insights and understanding of problems are often best obtained from a multi-disciplinary perspective and through persistent focused research.

For the national research enterprise, such a program would enable researchers in our field to increase significantly their links with the public and private sectors.

The hard sciences and the natural sciences provide an understanding of our physical environment, and I do not need to explain what the health sciences do. But let me talk a wee bit about the humanities and social sciences. In effect and in fact, they define our moral, social, political, economic and cultural environments. We are generally unaware of that for they are so pervasive. But they do define our mental and emotional worlds. We are like fish, unaware of the watery medium in which we exist. The concept used in so much of your work comes from the social sciences and humanities. Some examples: languages, ethics, logic, knowledge of our heritage, law, concepts like peer pressure, class racism, admissibility, gross national product, generation gap and even, for politicians who might be listening, polling. It is not insignificant, I think, that the process in this country and most countries is such that our three national party leaders all came from these fields. You might ask yourself who was the last prime minister of Canada who was not trained by these disciplines. We must pursue these fields more to succeed as a knowledge-based society.

Although it is not terribly well known outside academe, I think I should add that over the last 25 years Canada has built a national research capacity and has gained international respect in the social sciences and humanities, and we must not compromise that achievement. We cannot afford to waste that investment of money in some of this country's best people. All too often critics of these disciplines make three errors. They tend to talk of the situation as it existed 30 years ago, although it has changed and changed dramatically. They tend to be unaware of much excellent work, because those who do it do not blow their horns. And there is a disregard of the abysmal funding. It is not very constructive, I think, to talk about the inadequacies of a discipline serving the national interest, if that discipline is living in poverty.

What that 60 percent of the community do on 12 percent of the federal funding is, in fact, witness to their excellence and to the intense competition. Among the most famous in this country and abroad are names like George-Henri Lévesque, Jules Leger, Ron Milsac, Northrop Fry, Creighton John Porter. I might add, if they are not quite so famous as Wayne

[Traduction]

une société en évolution, et le développement communautaire indigène. Nous pourrions également lancer un programme de centres de recherche, une fois encore, dans des domaines choisis revêtant une importance nationale durable. De tels centres sont d'autant plus importants dans un pays comme le Canada que les ressources humaines sont rares et éparpillées et doivent créer une masse critique de nouveaux savoirs. D'autre part, les données, les connaissances et la compréhension de problèmes sont souvent meilleures lorsque l'on fait appel à une perspective multidisciplinaire et à une recherche ciblée et durable.

Pour l'entreprise de recherche nationale, un tel programme permettrait aux chercheurs de notre domaine d'augmenter de manière sensible leurs liens avec les secteurs public et privé.

Les sciences naturelles et les sciences mécaniques offrent une compréhension de notre milieu physique et je n'ai pas besoin d'expliquer ce que font les sciences de la santé. Par contre, laissez-moi vous parler un petit peu des sciences humaines. En réalité, elles définissent notre cadre moral, social, politique, économique et culturel. En général, nous n'en sommes pas conscients parce qu'elles sont partout. Néanmoins, elles définissent notre monde mental et notre monde affectif. Nous sommes comme des poissons, sans conscience du milieu liquide dans lequel nous existons. Les concepts utilisés dans nombre de vos travaux viennent des sciences humaines. Quelques exemples: langues, éthiques, logique, connaissance de notre patrimoine, lois des concepts tels que la pression des pairs, le racisme de classe, l'admissibilité, le produit national brut, le fossé des générations et même pour les responsables politiques qui écoutent peut-être, le vote. Je crois qu'il n'est pas sans signification que le système de notre pays, et de la plupart des autres, soit tel que les trois chefs de nos partis nationaux viennent tous de ces disciplines. Vous pourriez vous demander qui fut le dernier premier ministre du Canada n'ayant pas été formé dans ces disciplines. Nous devons approfondir ces disciplines afin d'être une société reposant sur le savoir.

Bien que ce ne soit pas beaucoup su en dehors de l'université, tout au moins, je le crois, je dois ajouter qu'au cours des 25 dernières années, le Canada s'est doté d'une capacité nationale de recherche et a acquis une réputation internationale en sciences humaines. Nous ne devons pas compromettre cette réussite. Nous ne pouvons nous permettre de gaspiller cet investissement financier que nous avons fait avec quelques-uns des meilleurs de ce pays. Les critiques de ces disciplines commettent souvent trois erreurs. Ils ont tendance à parler de la situation telle qu'elle existait voici 30 ans. Cependant, elle a changé et beaucoup changé. Ils ont tendance à ignorer la plupart de l'excellent travail qui a été réalisé parce que ceux qui le font ne le crient pas sur les toits. Et il y a une indifférence atroce pour le financement. Il ne semble pas très constructif de parler des faiblesses d'une discipline qui sert l'intérêt national si cette discipline vit dans la pauvreté.

En fait, ce que 60 pour cent de cette communauté fait avec 12 pour cent du financement fédéral témoigne de son excellence et de la concurrence intense qui règne en son sein. Parmi les noms les plus célèbres dans notre pays et à l'étranger, on trouve ceux de George-Henri Lévesque, Jules Léger, Ron Milsac, Northrop Fry, Creighton John Porter. J'ajouterai, que si leur nom n'est pas aussi connu que celui de Wayne Gretsky,

[Text]

Gretsky, whom I adore, I suspect their fame will last at least as long, and their contributions will last a very long time.

Our disciplines, quite simply, contribute directly to the economic well-being of this country by providing knowledge in fields such as international trade relations, high technology management, and industrial relations. They contribute also to our economy by developing better public management tools. And, of course, their diverse contributions are equally vital for an orderly society as for social justice.

If we wish to work smarter with our neighbours and our competitors in an increasingly competitive and interdependent world, we simply must better comprehend the languages, the economies, the political systems, the societies of other nations, and, therefore, the humanities and social sciences are crucial.

If we seek to aid the Third World, we need the knowledge, the data, the insights, the concepts of the social sciences and the humanities.

Another side of a multi-faceted enterprise: There is currently a popular passion for technology as the means to quick solutions. "Hi-tech is in. It is especially in among those who less understand it. That technological determinism is seductive in its simplicity, dangerous in its inadequacy. It is rather like the simple economic determinism that brought havoc to political regimes and nations in the 19th century. One might recall the too simple quick fix of other passionate pioneers like Karl Marx.

I would like to conclude, however, by stressing a fundamental aspect of the contributions of the social sciences and humanities to Canadian society, and that is our intellectual and cultural sovereignty. Your committee is, for these disciplines, an ideal forum to express my conviction and that of all the council. Canada must strengthen its intellectual autonomy, must work to sustain its academic independence, for these are fundamental to our cultural sovereignty; and our disciplines are the very expression of that sovereignty as for the independence of the nation's research enterprise and for the understanding of our own country. Even if we have the capacity to bring in knowledge generated elsewhere, it is simply unrealistic to expect other nations and their scholars to do the research that provides us with the understanding of our own matrix. Into the bargain, since much of those insights and understandings are developed in a somewhat different matrix, they often do not fit well into the Canadian situation.

If anyone thinks education and knowledge are expensive, try ignorance. We must better sustain and develop brain power as the first national resource or we are destined to become a cold and a dependent warehouse. Thank you, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: Thank you, Dr. Taylor. The first senator I want to call on is Senator Hicks.

[Traduction]

que j'aime beaucoup, je pense que leur célébrité durera au moins aussi longtemps et que leur contribution se fera sentir pendant très longtemps.

Très simplement, nos disciplines contribuent directement au bien-être économique de ce pays en offrant des savoirs dans des domaines tels que les relations commerciales internationales, la gestion de la haute technologie, et les relations industrielles. Elles contribuent également à notre économie en permettant d'élaborer de meilleurs outils de gestion publique. Et, bien entendu, leurs contributions diverses sont également vitales pour les structures d'une société et la justice sociale.

Si nous souhaitons mieux travailler avec nos voisins et avec nos concurrents dans un monde de plus en plus concurrentiel et interdépendant, nous devons absolument mieux comprendre les langues, les économies, les systèmes politiques, les sociétés des autres pays et, par conséquent, les sciences humaines sont vitales.

Si nous cherchons à aider le Tiers-Monde, nous avons besoin des connaissances, des données, de la compréhension, des concepts des sciences humaines.

Un autre aspect d'une entreprise à multiples facettes: il existe actuellement un courant de passion populaire pour la technologie comme moyen pour trouver des solutions rapides. La haute technologie est à la mode. Elle est particulièrement à la mode parmi ceux qui la comprennent le moins. Le déterminisme technologique est séduisant dans sa simplicité, dangereux dans ses faiblesses. C'est tout à fait comme le déterminisme économique simpliste qui a bouleversé les régimes politiques et les pays au dix-neuvième siècle. On se rappellera les solutions rapides et simples de pionniers passionnés comme Carl Marx.

Pour conclure, j'aimerais souligner une dimension fondamentale de la contribution des sciences humaines à la société canadienne et à notre souveraineté culturelle et intellectuelle. Votre comité est, en ce qui a trait à ces disciplines, un forum idéal pour dire ma conviction et celle de tout le conseil, que le Canada doit renforcer son autonomie intellectuelle, doit œuvrer pour soutenir son indépendance universitaire, car cela est fondamental à notre souveraineté culturelle. Nos disciplines sont l'expression même de cette souveraineté en ce qui concerne l'indépendance de l'entreprise de recherche nationale et en ce qui concerne la compréhension de notre propre pays. Même si nous pouvons aller chercher des savoirs créés ailleurs, il est simplement irréaliste de s'attendre à ce que d'autres pays, et leurs universitaires, fassent notre recherche et nous donnent la compréhension de notre propre matrice. Étant donné que la plupart de ces savoirs et de ces connaissances sont développés dans une matrice quelque peu différente, ils ne correspondent pas bien à la situation canadienne.

Pour ceux qui croient que l'instruction et le savoir sont coûteux, qu'ils essaient l'ignorance. Nous devons mieux aider et développer la matière grise comme étant la première ressource nationale ou alors nous deviendrons un entrepôt froid et dépendant. Monsieur le président, je vous remercie.

Le vice-président: Merci, M. Taylor. Le premier sénateur que j'aimerais appeler est le sénateur Hicks.

[Text]

Senator Hicks: Thank you, Mr. Chairman. There are two or three aspects of this mission that I would like to discuss with Dr. Taylor, and I am sure that there are other members of the committee who will want to follow up on them.

The first question, of course, has to do with your budgetary situation, and particularly with its comparison to the other two granting agencies, the Natural Sciences and Engineering Research Council and the Medical Research Council, from one of whom we have already heard and from the other of whom we will hear a little later this morning. The various figures that are before me do not agree, and I am not intending to go into that. For example, the figures in the briefing paper from our own research officers show NSERC as \$311 million for 1984-85, whereas your figures show them as \$285 million and then \$295 million. MRC is shown as \$157 million and then as \$161 million. You can forget about those. Whereas, the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada is shown at \$63 million or, in your submission, \$60.9 million, yet, in the submission that you made a few moments ago, I think you used the term \$56 million or something like that. Can you correct these figures for me?

Dr. Taylor: I will try, senator. First of all, the \$54 million figure is the grant budget; the \$60.9 million or \$62.8 million is the total budget including the cost of operation. The \$54 million and change is the budget.

Senator Hicks: That is the payout?

Dr. Taylor: That is the payout.

Senator Hicks: I presume there would be similar differences in NSERC and MRC?

Dr. Taylor: I would presume so, but I cannot speak to that. The other observation I should make regarding the two figures, \$62.8 million and \$60.9 million, is that they deal with the total budget grants, plus operating. What they reflect is that, on April 1, we lost some money from our "B" budget.

Senator Hicks: All right. I think it is implicit in what you said that you feel that your proportion of the granting moneys is inordinately low compared with the proportions of the other two granting agencies. Would you not acknowledge, however, that research in the social sciences and humanities is considerably less expensive than research in the natural sciences and engineering, or research in the medical field?

Dr. Taylor: I am sorry, Mr. Chairman, but my simple answer would be no, I would not acknowledge it. However, I would like to explain in a brief reply.

One can argue that you can do research on more or less money, and there is an element of truth in that, but it is not the whole truth. Our grants, for example, in 1983-84 I think it was, or 1984-85, ran about \$18,800 on average in the research grants program, which is our core program. I think the

[Traduction]

Le sénateur Hicks: Merci, monsieur le président. Il y a deux ou trois aspects de ce mandat dont j'aimerais parler avec M. Taylor, et je suis sûr que d'autres membres du comité voudront poursuivre.

La première question, bien sûr, porte sur la situation budgétaire, et particulièrement sur la comparaison qui a été faite par rapport aux deux autres agences d'octroi de subventions, le Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie du Canada et le Conseil de recherche médicale du Canada. Nous avons déjà entendu l'une de ces agences et nous entendrons l'autre un peu plus tard dans le courant de la matinée. Les différents chiffres que j'ai devant moi ne correspondent pas entre eux et je n'ai pas l'intention d'aborder cette question. Par exemple, les chiffres contenus dans le document de synthèse réalisé par nos propres agents de recherche indiquent que le CRSNG a reçu 311 millions de dollars en 1984-1985, alors que vous citez un chiffre de 285 millions de dollars et ensuite de 295 millions de dollars. Le CRM apparaît pour 157 millions de dollars et ensuite pour 161 millions de dollars—on peut passer là-dessus—alors que le Conseil de recherche en sciences sociales du Canada y apparaît pour une somme de 63 millions de dollars ou, dans votre mémoire, de 60,9 millions de dollars. Pourtant, dans le mémoire que vous avez présenté voici quelques minutes, je crois que vous avez utilisé le chiffre de 56 millions de dollars ou quelque chose comme ça. Pourriez-vous rectifier ces chiffres?

M. Taylor: Je vais essayer, sénateur. Tout d'abord, le chiffre de 54 millions de dollars, c'est le budget des subventions; le chiffre de 60,9 millions ou 62,8 millions de dollars correspond au budget total, y compris les frais de fonctionnement. Quant aux 54 millions de dollars et à la variation: c'est le budget.

Le sénateur Hicks: C'est le «payout»?

M. Taylor: C'est le «payout».

Le sénateur Hicks: Je suppose qu'il doit y avoir des écarts semblables au CRSNG et au CRM?

M. Taylor: Je le suppose, mais je ne peux le dire. L'autre remarque que j'aimerais faire concerne les deux chiffres, 62,8 millions et 60,9 millions de dollars, est-ce que cela veut dire qu'ils portent sur le total des budgets de subvention plus le budget de fonctionnement. Ce que ces chiffres montrent c'est qu'au 1^{er} avril, nous avons perdu une partie de notre budget.

Le sénateur Hicks: Très bien. Je crois qu'il est évident dans ce que vous avez dit que vous pensez que votre part des fonds de subvention est très faible comparée à celles des deux autres agences d'octroi de subventions. Ne pensez-vous cependant pas que la recherche en sciences humaines est considérablement moins coûteuse que la recherche en sciences naturelles et en ingénierie ou que la recherche dans le domaine médical?

M. Taylor: Je regrette, Monsieur le président, mais ma réponse toute simple, c'est non. Je ne le crois pas. Cependant, j'aimerais m'expliquer brièvement.

On peut défendre l'idée que l'on peut faire de la recherche avec plus ou moins d'argent, et il y a là un élément de vérité, mais cela ne représente pas toute la vérité. Par exemple, nos subventions, en 1983-1984, ont été je crois, ou en 1984-1985, d'environ 18 800 \$ en moyenne par subvention de programme

[Text]

NSERC average was around \$19.6 or something. There was a difference, but it was a small difference. That is the first part of an answer, I should think.

A second part is that one of the reasons much work is done on a much smaller budget in the social sciences and humanities is that there never has been the money to do very much under major projects. We will find in any given year a few grants that we call the major grants: the *Dictionary of Canadian Biographies*, for example, \$1.1 million per year; the *Historical Atlas of Canada*, around \$860,000 per year. What happens in these disciplines is a poverty psychosis. They think small and they are thinking smaller.

In my own case, when I left the museum, I thought I was going back to archeology, which was my trade. I had thought through what I wanted to do. It was on the western Arctic coast. It would have taken approximately five years and about \$500,000 over that timeframe to attack simultaneously three major problems of Eskimo origins and adaptations to the environment. I realized very quickly that I would never get that kind of money. What I would be able to do were small parts of it, year by year. This is the kind of problem that bedevils the social sciences and humanities. This is one of the reasons that they do not make all the kinds of contributions in the national interest that one expects them to make. It is a poverty psychosis. It is reflected in the attitudes and all kinds of things. It is reflected in the kind of downscaling of aspirations of students, because they are brought up in the poverty. I know a little about it because I was brought up in the same kind of poverty in the late 40s and early 50s as an undergraduate. When I got to the States and graduate school, I was surprised. I found out very quickly why they could do more and better in my little field. There was more money.

Senator MacDonald (Halifax): May I ask a supplementary to Senator Hicks' question?

I do not know whether I have understood you properly, Dr. Taylor. When you refer to the imbalance, how do you measure a proper balance?

Dr. Taylor: Senator, I have struggled with it. I would not argue that we should have the same per capita expenditure at all. I think in 1984-85 our budget on a per capita basis of total fulltime faculty and graduate students—which is a different thing from participating researchers, for example—came out to approximately \$1,400 per capita. Right now, with a population of 44,000, and \$54 million, it comes out around \$1,200 per capita. If you take out a thing like a DCB, it knocks the ratio all to hell.

NSERC has a per capita of about \$16,500. I am not proposing that social sciences and humanities should be funded at \$16,500 per capita per annum. Nothing like that. However, another way of approaching it—and again it is a rough way—is to determine the expenditure of the universities in the various discipline clusters. The Canadian Association of University Business Officers has computed that, for the 60 per cent glo-

[Traduction]

de recherche, ce qui est la base de notre programme. Je crois que la moyenne du CRSNG a été d'environ 19 600 \$. Il y avait une différence, quoique faible. C'est la première partie de la réponse.

La deuxième partie, c'est que l'une des raisons pour lesquelles on fait beaucoup de travail avec un budget beaucoup plus petit en sciences humaines, c'est que nous n'avons jamais eu les fonds nécessaires pour nous lancer dans de grands projets. Chaque année, nous trouvons quelques subventions que nous appelons des subventions importantes: par exemple, le dictionnaire des biographies canadiennes, 1,1 millions de dollars par an; l'Atlas historique du Canada, environ 860 000 \$ par an. Ces disciplines souffrent d'une psychose de la pauvreté. Elles pensent petit et elles pensent de plus en plus petit.

Pour prendre mon propre cas, quand j'ai quitté le musée, je pensais que je retournerais à l'archéologie qui est ma profession. J'avais réfléchi à ce que j'allais faire. Cela portait sur la côte ouest de l'Arctique. Il m'aurait fallu environ cinq ans et à peu près 500 000 \$ pendant cette période pour que je puisse m'attaquer simultanément à trois grands problèmes portant sur les origines des Inuits et leur adaptation au milieu. Je me suis rendu compte très rapidement que je n'obtiendrais jamais cette somme. Ce que je pourrais faire ne serait que de petites parties de cela, année après année. Voilà le genre de problème qui handicape les sciences humaines. C'est l'une des raisons qui explique qu'elles n'apportent pas toute la contribution à l'intérêt national que l'on attend d'elles. C'est une psychose de la pauvreté. Cela se reflète dans les attitudes et en toute chose. Cela se voit dans la diminution des aspirations des étudiants parce qu'ils sont élevés dans la pauvreté. J'en sais quelque chose parce que j'ai été élevé dans la même sorte de pauvreté à la fin des années 1940 et au début des années 1950 lorsque j'étais étudiant de premier cycle. Mais lorsque je suis arrivé aux États-Unis, en deuxième cycle, j'ai été surpris. J'ai vite découvert pourquoi ils pouvaient faire plus et mieux dans mon petit domaine. Il y avait plus d'argent.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Est-ce que je peux poser une question additionnelle à la question du sénateur Hicks?

Je ne sais pas si j'ai bien compris M. Taylor. Quand vous parlez du déséquilibre, comment mesurez-vous ce qu'est un bon équilibre?

M. Taylor: Sénateur, je me suis battu avec cela. Je ne prétends pas du tout que nous devrions avoir le même taux de dépenses per capita. Je crois qu'en 1984-1985, notre budget, per capita, sur la base de professeurs et des étudiants à temps plein, ce qui est une chose différente des chercheurs associés, était par exemple d'environ 1 400 \$. Actuellement, sur la base de 44 000 personnes et de 54 millions, cela revient à environ 1 200 \$ per capita. Si vous retirez par exemple le DCB, cela diminue ce ratio dans des proportions énormes.

Le CRSNG dispose d'environ 16 500 \$ per capita. Je ne propose pas du tout que les sciences humaines aient aussi 16 500 \$ par an et per capita. Rien de cela. Cependant, et c'est une autre manière d'aborder la question, et c'est approximatif, cela consiste à déterminer ce que sont les dépenses des universités dans les diverses disciplines. L'Association canadienne des agents de commerce des universités a déterminé que, pour les

[Text]

bally, across the country, on campus, the social sciences and humanities require 45 per cent of the national universities' budget. The other clusters—

Senator Hicks: Just a minute, of the national universities' budget?

Dr. Taylor: Yes, sir.

Senator Hicks: The total university budget? You are not talking about research grants or specialized funds now, are you?

Dr. Taylor: I think what CAUBO was referring to was all of the money that all of the universities had; all of their income. Forty-five per cent went to the social sciences and humanities and 55 per cent to all of the rest. Our ratio, in the three councils, is one-quarter of that. If one says—and these are rough figures, but the differences are so massive that even rough figures serve to indicate the problem—that if you turn it around the other way and say 12 per cent of the tri-council budget for 60 per cent of the potential clientele, the opposite is 88 per cent of the tri-council budget for 40 per cent of the tri-council clientele. These figures could be out by a considerable factor, I suppose, if one were to interpret them in different ways. However, the gap is such that it is not really a comparison; it is a contrast. It is a wild difference. I do not know if that serves.

Senator Hicks: Perhaps you would tell us a little, Dr. Taylor, about the indirect costs of research in the social science and humanities, as opposed to the direct costs of research. You make a reference to this on page 6 of your submitted brief. When I was a university administrator, I always found it difficult to get a handle on the indirect costs of research, particularly in social sciences and humanities. For example, if a university has a good library, right away it is provided a good deal of the overhead costs of research in the social sciences and humanities.

What, then, do academics regard as the direct costs of research and the indirect costs of research?

Dr. Taylor: Senator, I think it is interesting. When you said you had difficulty getting a handle on it, I turned to my two colleagues, and neither of them wanted to tackle the question, either. That leaves me. That's the trouble with playing quarterback; you get blindsided.

Basically, you get different answers depending on to whom you address the question. Unfortunately, in this case it is being addressed to me. Some will say 50 per cent; others, 100 per cent. I think it was the Canadian Association of University Research Administrators—we have more acronyms than I care to ponder—that indicated that for the social sciences and humanities, 115 per cent.

Senator Hicks: Who gave you that figure?

Dr. Taylor: The Canadian Association of University Research Administrators.

In any event, it will be of the order of 100 per cent to 115 per cent, and there has been a suggestion that, in fact, it will be higher for the social sciences and humanities.

[Traduction]

60 pour cent globaux, dans tout le pays, sur les campus, les sciences humaines ont besoin de 45 pour cent du budget national des universités. Les autres groupes—

Le sénateur Hicks: Une minute, s'il vous plaît, du budget national des universités?

M. Taylor: Oui, monsieur.

Le sénateur Hicks: Le budget total des universités? Vous ne parlez pas des subventions à la recherche ou des fonds spéciaux, n'est-ce pas?

M. Taylor: Je crois que l'ACACU faisait référence à tous les fonds dont disposent toutes les universités; tous leurs revenus. Quarante-cinq pour cent a été consacré aux sciences humaines et 55 pour cent à tout le reste. Notre part, au sein des trois conseils, est le quart de cela. Et si l'on dit, et il s'agit là de chiffres approximatifs, mais les différences sont tellement énormes que même des chiffres approximatifs montrent le problème, que si vous renversiez la question et disiez que 12 pour cent du budget des trois conseils va à 60 pour cent de la clientèle potentielle, et que 88 pour cent des trois conseils va à 40 pour cent de la clientèle de ces derniers. Ces chiffres pourraient être considérablement modifiés, je crois, s'ils étaient interprétés de manière différente. Cependant, l'écart est tel que ce n'est même plus une comparaison; c'est un contraste. C'est une différence fabuleuse. Je ne sais pas si c'est utile.

Le sénateur Hicks: M. Taylor, vous pourriez peut-être nous parler un peu des coûts indirects de la recherche en sciences humaines par rapport aux coûts directs de la recherche. Vous y faites référence à la page 6 de votre mémoire. Lorsque j'étais administrateur d'une université, il m'a toujours semblé difficile de saisir les coûts indirects de la recherche, et ce particulièrement en ce qui concerne les sciences humaines. Par exemple, si une université a une bonne bibliothèque, elle dispose immédiatement d'une bonne partie des frais fixes de recherche en sciences sociales et humaines.

Alors, qu'est-ce que les universitaires considèrent comme coûts directs et coûts indirects de recherche?

M. Taylor: Sénateur, je crois que c'est intéressant. Quand vous avez dit que vous aviez de la difficulté à saisir la question, je me suis tourné vers mes deux collègues, et ni l'un ni l'autre n'a voulu traiter cette question. Il ne reste que moi; c'est le problème de jouer quart arrière, on ne voit plus rien sur les côtés.

En fait, on obtient différentes réponses à cette question en fonction de ceux à qui on pose la question. Malheureusement, dans ce cas, elle m'est posée. Certains diront 50 pour cent; d'autres, 100 pour cent. Je crois que c'est l'Association canadienne des administrateurs de recherche universitaire, nous avons plus de sigles que je ne peux en connaître, qui a donné le chiffre de 115 pour cent pour les sciences humaines.

Le sénateur Hicks: Qui a donné ce chiffre?

M. Taylor: L'Association canadienne des administrateurs de recherche universitaire.

Quoi qu'il en soit, il y a eu, en fait, une suggestion à l'effet que ce sera plus élevé pour les sciences humaines.

[Text]

I have a vague suspicion that part of that has to do with libraries, which are rather necessarily and expensive. For our disciplines the libraries are the laboratories because that is where a great deal of the work is done. We are not so hardware intensive, but, by heavens, that is beginning to happen in the computerized research world. The libraries are fundamentally important to the process, and the cost of publishing and the cost of subscription to journals, and so forth, climbs far faster than the cost of living.

Senator Hicks: Do you not sometimes make grants to enable a researcher to acquire library material which is relevant to a particular research, and perhaps so specialized that one would not expect to find it in a good university library?

Dr. Taylor: We run a very small program that provides funding for what are called research tools and research collections, in which we do entertain applications for funds to add to the libraries, but those are the research libraries of the universities, not the general undergraduate teaching libraries.

Perhaps Dr. Bruce could add to this.

Dr. Erica Bruce, Director General, Social Sciences and Humanities Research Council of Canada: The costs, which are often forgotten, Mr. Chairman, relate to secretarial support, research assistants and travel. They are not always covered sufficiently by the budgets.

Senator Hicks: Those are all direct costs, not indirect costs.

Dr. Bruce: In the case of secretarial and clerical assistance, it is argued to what extent those costs are directly ascribed to work arising from a specific project, or whether that work is part of the general activities of the faculty member. For those, we hear more and more that universities do not offer sufficient funding themselves.

Other costs are, as Dr. Taylor has already mentioned, related to software, which is very quickly changing, and for which our budgets only provide minimal support.

Senator Hicks: I agree that this is a very difficult subject to pursue quantitatively, Mr. Chairman. I am prepared to drop it now.

I should like to refer to one other subject, if I may.

The Deputy Chairman: That is fine, Senator Hicks, but I should like to take this opportunity to remind the members of the committee that we have the Medical Research Council of Canada appearing before the committee following this group. I hope that we can hear from that group at approximately 12.05.

Senator Hicks: Perhaps I should continue with a conversation I started with Dr. Taylor in the corridor before the meeting was called to order. I think it is interesting enough to have it put on the record. That conversation had to do with so-called centres of excellence.

[Traduction]

Je soupçonne vaguement que cette partie est liée aux bibliothèques qui sont plutôt coûteuses, par nécessité. Pour nos disciplines, les bibliothèques sont des laboratoires car c'est là où une grande partie du travail se fait. Nous ne sommes pas très orientés vers le matériel lourd, par contre, cela commence à venir dans le domaine de la recherche informatisée. Les bibliothèques sont fondamentalement importantes et le coût de publication, des abonnements aux journaux, magazines, etc., a augmenté beaucoup plus vite que le coût de la vie.

Le sénateur Hicks: N'accordez-vous pas quelquefois des subventions permettant à un chercheur d'acheter du matériel de bibliothèque qui est pertinent à une recherche particulière et peut-être si spécialisée que l'on ne peut s'attendre à la trouver dans une bonne bibliothèque universitaire?

M. Taylor: Nous avons un très petit programme qui fournit des fonds pour ce que nous appelons des outils de recherche et pour les collectes de recherche, au terme duquel nous acceptons des demandes de fonds pour ajouter des éléments aux bibliothèques. Mais il s'agit là des bibliothèques de recherche des universités et non des bibliothèques générales pour l'enseignement de premier cycle.

Mme Bruce pourrait peut-être ajouter quelque chose à ce sujet.

Mme Erica Bruce, directrice générale, CRSH: Les coûts qu'on oublie souvent, Monsieur le président, sont liés au Secrétariat et aux adjoints à la recherche ainsi qu'aux voyages. Ils ne sont pas toujours couverts de façon suffisante par les budgets.

Le sénateur Hicks: Ce sont tous des coûts directs et non pas des coûts indirects.

Mme Bruce: Dans le cas du personnel de secrétariat et de bureau, on discute à savoir jusqu'à quel point ces coûts sont directement liés au travail qui découle d'un projet spécifique, ou si ce travail fait partie de l'activité générale du membre de la faculté. Pour cela, nous entendons de plus en plus dire que les universités n'accordent pas elles-mêmes suffisamment de fonds.

Comme M. Taylor l'a déjà dit, les autres coûts sont liés aux logiciels, qui changent souvent et pour lesquels nos budgets ne couvrent qu'une toute petite part.

Le sénateur Hicks: Je suis d'accord que c'est un sujet très difficile à évaluer quantitativement, monsieur le président. Je suis prêt à m'arrêter là.

J'aimerais aborder un autre sujet, si vous me le permettez.

Le vice-président: Très bien, sénateur Hicks. Toutefois, j'aimerais en profiter pour rappeler aux autres membres du Comité que le Conseil de la recherche médicale du Canada doit se présenter devant nous après ce groupe. J'espère que nous pourrions entendre ce groupe vers 12 h 05.

Le sénateur Hicks: Je dois peut-être poursuivre la conversation que M. Taylor et moi-même avons entamé dans le corridor avant le début de cette réunion. Je crois que c'est suffisamment intéressant pour faire partie du procès-verbal. Cette conversation a porté sur les centres d'excellence.

[Text]

Dr. Taylor, would you outline to the committee your concept of the idea of a centre of excellence coming within the purview of the Social Sciences and Humanities Research Council of Canada, and how you would propose to support it or them?

Dr. Taylor: It rests basically in the approach we took politically that we exercised in developing the five-year plan. We recognize that the council is a kind of Janus organization; it faces towards government, it faces towards the academic community, and the research enterprise.

We took as our frame of reference as best we could in a rather humble way: What is the best in the national interest that we could pursue. One of the things that came out was the research centre's concept. It would be set up under an advisory body, a mixed advisory body, of senior academic administrators, senior business people, and, I would hope, one or two with experience in the governments across the country.

They would attempt to determine what are some of the major national persisting issues that these disciplines can contribute to. The intent would be to have mixed teams of researchers building, in part, on strengths we think already exist to provide long-term focus, a multi-disciplinary approach, and, where possible, a very strong networking function to distribute the knowledge that results. That is the nub of it.

The kinds of things one might seek to address—and these are only kinds of things; only examples of what might be pursued—are such matters as the Pacific Rim and Canada's relationship to it, Third World studies, rural studies—which, unfortunately, seem to be rather out of style—rehabilitation, management of high technology, criminology—that is something like a \$4 billion enterprise in this country—regional studies, comparative constitutional law and biomedical ethics. The list could go on and on, but the key to it is that they be national and persisting problems to which these disciplines can provide data, insight and understanding such that we can run the ball game better.

Senator Hicks: I think what I am concerned about and what I should like to hear your comment on is whether you are going to support in a particular area one centre of excellence, or whether you are going to divide it up geographically and with political implications so that everyone in Canada gets a little and nobody gets enough to make a really first-class centre of excellence.

I remember that in the field of micro-electronics the federal government, a few years ago, said that it would support a centre of excellence. Of course, it ended up supporting four because there had to be one in the west, one in Ontario, one in Quebec and one in the Atlantic provinces.

I am not speaking like a politician. I think we are watering down our efforts in this way in a country as small as Canada, and that we have to bite the bullet and agree that a centre of

[Traduction]

M. Taylor, voudriez-vous décrire au Comité votre idée de centre d'excellence qui serait dans la mouvance du Conseil de la recherche, et comment vous proposeriez de le ou les appuyer?

M. Taylor: Cela repose essentiellement sur l'approche politique que nous avons suivi pour élaborer le plan quinquennal. Nous sommes conscients que le conseil est une sorte d'organisation Janus; il regarde vers le gouvernement, il fait face à la communauté universitaire et à l'entreprise de recherche.

Nous avons défini notre cadre de référence aussi bien que nous avons pu, d'une manière assez modeste: Qu'est-ce que nous pourrions réaliser qui serait ce qu'il y aurait de mieux dans l'intérêt national. L'une des choses proposées a été le concept de centre de recherche. Il dépendrait d'un conseil consultatif, un organisme conseil mixte, composé d'administrateurs importants du monde universitaire, de représentants du monde des affaires et, je l'espère, d'une ou deux personnes ayant une certaine expérience avec les gouvernements dans tout le Canada.

Ils essaieraient de déterminer quelles sont les principales questions nationales durables auxquelles ces disciplines peuvent contribuer. L'objet serait de disposer d'équipes mixtes de chercheurs qui, en partie, à partir des points forts, qui d'après nous existent déjà, offriraient une vision à long terme, une approche multidisciplinaire, et là où ce serait possible, formeraient un réseau très fort chargé de diffuser les connaissances qui en résulteraient. C'est l'essentiel de la chose.

Les questions que l'on peut souhaiter voir traiter, et ce ne sont que des questions; les seuls exemples de ce qui pourrait être étudié, ce sont par exemple les relations entre le Canada et la ceinture du Pacifique, des études sur le Tiers-Monde, des études rurales qui, et c'est malheureux, semblent être plutôt démodées, la réinsertion, la gestion de la haute technologie, la criminologie qui est une entreprise de 4 milliards de dollars au Canada, des études régionales, des études comparatives des lois constitutionnelles et de l'éthique biomédicale. La liste pourrait s'allonger encore beaucoup, cependant la clé de ces études serait d'avoir une dimension nationale et de s'attacher à un problème persistant auquel ces disciplines pourraient fournir des données, des connaissances et des éléments de compréhension afin que nous puissions les résoudre.

Le sénateur Hicks: Je crois que ce qui me préoccupe et ce que j'aimerais entendre de votre part, c'est de savoir si vous allez appuyer un centre d'excellence dans un domaine particulier, ou si vous allez le diviser sur des bases géographiques avec des implications politiques afin que tout le monde au Canada ait un petit peu de quelque chose et que personne ne reçoive suffisamment pour réellement réaliser un centre d'excellence de première classe.

Je me souviens que dans le domaine de la micro-électronique, le gouvernement fédéral, il y a quelques années, a dit qu'il aiderait un centre d'excellence. Bien entendu, il a fini par en aider quatre parce qu'il en fallait un dans l'ouest, un en Ontario, un au Québec et un dans les provinces Maritimes.

Je ne parle pas là comme un politicien. Je crois que de cette façon nous divisons nos efforts alors, que dans un pays aussi petit que le Canada, il nous faut réaliser qu'un centre d'excel-

[Text]

excellence can do one thing in one part of Canada and a different centre of excellence can do it somewhere else, but that we do not have to have four centres of excellence in micro-electronics in four different places in Canada.

Dr. Taylor: The simple answer is, no, but I think this time you will find that a more welcome answer. I dare say that if you were to continue with your suggestions we might want to have you on that Blue Ribbon committee.

I am rather new to the council, but my experience has been that the council has been consistently commendable in this respect. It has not operated on a basis of what is politically sensitive, and that is one of the reasons it is an arm's-length agency.

I recall a horrible episode in which three major grants in one year went to the same university in the same city. We had to write to the minister and tell him that what we had decided would embarrass him—that is, that all of the three grants went to the one city.

Senator Hicks: We will not look behind your motives on that one.

Dr. Taylor: That is just the way it happened.

Senator Hicks: Certainly, political considerations have to be taken into account, but I feel strongly that it is not your duty to take account of those political considerations, that you should make recommendations based on what is in the best interests of the country, and if the politicians want to meddle, they must assume responsibility for doing so.

Dr. Taylor: All the councillors agree with Senator Hicks.

Senator MacDonald (Halifax): By way of a supplementary, Dr. Taylor, and referring to this Blue Ribbon committee you referred to the promotion of target research in areas of national interest, and also to a contribution to the achievement of national objectives.

At the present time, how do you select these areas of national interest?

Dr. Taylor: The five themes now in operation came into existence before my experience with the council. My understanding is that the councillors and the staff consulted widely across the country to determine those themes that would be relevant. I do not think there is any senior person on staff right now who remembers it, because some of us are rather new, but there certainly was some debate in the community as to whether or not there had been sufficient consultation. I suspect that debate was more motivated by a wish that other things had been defined. They were decided on on the grounds of what is good and what we can do and what is necessary. There was consultation with the community.

Senator MacDonald (Halifax): They have been the national objectives now for some period of time?

[Traduction]

lence ne peut faire qu'une chose dans un endroit du Canada et qu'un autre centre d'excellence peut faire quelque chose d'autre ailleurs mais que nous n'avons pas besoin d'avoir quatre centres d'excellence en micro-électroniques dans quatre différents endroits du Canada.

M. Taylor: La réponse toute simple est, non, mais je crois que cette fois-ci vous trouverez une réponse plus favorable. J'ose dire que si vous deviez continuer avec vos suggestions, nous pourrions bien vous vouloir sur le comité du Ruban Bleu.

Je suis plutôt nouveau au conseil, cependant l'expérience que j'en ai m'a montré qu'à cet égard ce dernier a été constamment digne d'éloges. Il n'a pas pris ses décisions sur la base de ce qui est politiquement sensible, et c'est pourquoi c'est une agence qui se situe à distance.

Je me rappelle un épisode horrible, qui a fait que trois subventions importantes ont été accordées à la même université, dans la même ville, la même année. Nous avons dû écrire au ministre et lui dire que ce que nous avions décidé le mettrait dans l'embarras, à savoir que les trois principales subventions avaient été accordées dans la même ville.

Le sénateur Hicks: Nous ne nous pencherons pas sur vos motifs.

M. Taylor: C'est comme cela que ça c'est passé.

Le sénateur Hicks: Il est certain que l'aspect politique doit être pris en considération, cependant je crois fortement qu'il ne vous appartient pas de tenir compte de ces considérations politiques, et que vous devriez faire vos recommandations d'après ce qui est dans le meilleur intérêt du pays et que si les responsables politiques veulent s'en mêler, ils doivent alors prendre leurs responsabilités.

M. Taylor: Tous les conseillers sont d'accord avec le sénateur Hicks.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Question additionnelle, M. Taylor, et en parlant à ce comité de Ruban Bleu, vous avez fait référence à la promotion de recherche ciblée dans des domaines d'intérêt national, et également à un apport pour la réalisation d'objectifs nationaux.

Actuellement, comment choisissez-vous ces domaines d'intérêt national?

M. Taylor: Les cinq thèmes qui existent actuellement ont été choisis avant que je ne fasse partie du conseil. Si j'ai bien compris, les conseillers et le personnel ont mené des consultations très larges, dans tout le Canada, pour déterminer quels étaient les thèmes qui seraient pertinents. Je ne pense pas qu'il y ait actuellement, de responsables cadres, qui se souviennent de cela car quelques-uns d'entre nous sont assez nouveaux, cependant on a discuté du fait de savoir si les consultations avaient été ou non suffisantes. Je soupçonne que le débat que cela a créé avait davantage pour origine le souhait que d'autres thèmes aient été identifiés. Ces thèmes ont été choisis d'après ce qui était bon et ce que nous pouvions faire et ce qui était nécessaire. Des consultations ont été menées à cette fin avec la communauté.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ce sont des objectifs nationaux depuis un moment?

[Text]

Dr. Taylor: I will have to find that. I think you said Table 3.

Senator MacDonald (Halifax): No, Figure 3.

Dr. Taylor: I am relieved to say that it is what I thought it was. The five objectives are the five that are still being worked on and funded. The funding has been reduced because of our cut in our budget on April 1 but those are the five that we are pursuing. There are three areas and five themes. The areas are Canadian Studies Research Tools, University Research Libraries and a special modest budget to build research in small and/or isolated universities of which we are funding 21. It is strange to relate that the funding for the small universities' special budget is only \$25,000 per year, but it is a very significant small sum to small universities. We are hoping to triple it, as a matter of fact, in the five-year plan.

Senator Marsden: I will not pursue that question, much as I would like to, because I do not think it is very successful having those areas of concentration and I do not think they can, under the present structure, be successfully chosen. It is not your fault, but I just do not think it is feasible. You may want to come back to it yourself.

I want to pick up on something you said in your presentation, which was that the work of the people in that area was not well known because those who do it don't blow their horns. It seems to me that that does not adequately account for why it is that so many people in the country do not understand work being done in social sciences and humanities as having been, for example, funded by the research council or the kind of sense of importance and the selection process that the council puts into ensuring that those important pieces of research are done.

Let me put it to you this way: I have not been able to understand why we gave so much money to medical research. I frankly do not care whether the cure for this, that or the other or its relief or treatment comes from south of the border or this side of the border but there is no one south of the border who is going to understand our language issues, our cultural issues and our economic issues. They are simply not comparable. Could you talk a little bit about what you think a Canadian university system should be in the area of social sciences and humanities? This is not an original question, but, put in that context and looked at from your point of view, what would make social sciences and humanities, which are the heart of the country, understood and relevant in our university system with its European and medieval structure?

Dr. Taylor: I wish I had an answer. I really am at a loss for words.

Senator Marsden: Perhaps I could ask you a different question. I have asked that question to all our witnesses and I really want to know what people think of what a Canadian university system would look like. I have another question and perhaps I should go on to it and let you come back to that question.

[Traduction]

M. Taylor: Il faudra que je trouve ça. Je crois avoir dit tableau 3.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Non, le chiffre 3.

M. Taylor: Je suis soulagé de dire que c'est ce que je pensais. Les cinq, ce sont les cinq sur lesquels on travaille et qui sont financés. Le financement était diminué à cause de la coupure, dans notre budget, le 1^{er} avril, mais ce sont les cinq que nous étudions. Il y a trois domaines et cinq thèmes. Les domaines sont les outils de recherche des études canadiennes, les bibliothèques universitaires de recherche et un budget spécial et modeste pour lancer la recherche dans les petites universités et/ou dans les universités isolées. Nous en finançons 21. Il est curieux de devoir dire que le financement de budget spécial pour les petites universités n'est que de 25 000 \$ par an, mais c'est une petite somme significative pour les petites universités. Nous espérons tripler ce montant au cours du plan quinquennal.

Le sénateur Marsden: Je n'irai pas aussi loin dans ce domaine que je le voudrais parce que je ne crois pas que l'on puisse espérer grand-chose dans ces domaines de concentration et je ne crois pas qu'il puisse, dans le cadre actuel, être choisi avec succès. Ce n'est pas de votre faute, mais je ne crois pas que ce soit faisable. Vous voudrez peut-être revenir là-dessus.

Je veux relever quelque chose que vous avez dit dans votre présentation, à savoir que le travail qui est fait dans ce domaine n'est pas très connu parce que ceux qui le font ne le crient pas sur les toits. Il me semble que cela n'explique pas de façon adéquate pourquoi il y a tellement de gens dans notre pays qui ne comprennent pas que le travail qui est fait en sciences humaines a été, par exemple, financé par le conseil de la recherche ou encore l'importance et le processus de sélection que le conseil accorde et applique afin de s'assurer que ces importants travaux de recherche sont faits.

Permettez-moi de l'exprimer ainsi: je n'ai jamais réussi à comprendre pourquoi nous donnons autant d'argent à la recherche médicale. Sincèrement, ça ne me fait rien qu'un remède pour ci ou pour ça ou un traitement médical vienne des États-Unis ou du Canada. Par contre, il n'y a personne aux États-Unis qui va comprendre nos questions linguistiques, nos questions culturelles et économiques. Elles ne sont tout simplement pas comparables. Pourriez-vous nous dire un peu ce que, d'après vous, devrait être un système universitaire canadien dans le domaine des sciences humaines. Cette question n'est pas originale mais placée dans ce contexte et à partir de votre point de vue, comment pourrait-on faire en sorte que l'orientation donnée dans nos universités aux sciences humaines, qui sont vitales pour notre pays, demeure bien acceptée et bien adaptée à nos besoins, compte tenu de la structure de notre système d'enseignement universitaire qui est plutôt européenne et médiévale?

M. Taylor: J'aimerais bien vous répondre, mais les mots me manquent.

Le sénateur Marsden: J'aurais une autre question. Je l'ai posée à tous nos témoins, car j'aimerais bien savoir quelle forme prendrait idéalement, aux yeux des divers intervenants du milieu, l'enseignement universitaire au Canada. Comme j'ai également une autre question, je vais vous la poser dès mainte-

[Text]

One of the most serious bits of evidence you bring in front of us is the fact that we are not preparing teachers and researchers in social sciences and humanities and you forecast a gap of 3,000 to 3,500. Yet, the economists in projecting the structure of the labour force in the next decade say that human services are going to absorb most of the new workers to the age and to all the sectors of the population that require human services. Can you discuss what you think is going to happen, for example, if there will not be people to teach the people working in the field? And what do you think the consequences will be of this failure to prepare teachers and researchers in social sciences and humanities?

Dr. Taylor: I should think that the first evidence would be a skyrocketing of the student-teacher ratio in the universities, which is bad enough now, and that it would have a very negative effect on the quality of teaching and, thus, on the quality of the student produced and, therefore, on the effective leadership in all aspects of the country's life. That is a rather sweeping simple statement, but I think that that would be the sequence.

Secondly, there would be a decline in the quality of the teachers coming into the system, because we would not be able to compete with others who could spend more to get better teachers, and, thirdly, there would be a decline in the quality of the research—therefore, in the quality of the data base, the insights and the advice given to governments, industry and so on. I think the effect would be pervasive, subtle, broadcast and very damaging, but it would not be a kind of traumatic collapse. Nothing would fall over and get its picture in the paper, or that kind of thing, but it would be a stunning decay. One of the reasons it could happen is that it is so subtle and difficult to see and quantify. By the time you knew about it, it would have happened. This country has invested remarkably in the last quarter of the century in building up its universities. I can give you one example from the past in which it did happen.

The first two significant studies I know of in sociology in Quebec society were "French Canada in Transition" and "St. Denis." Both those studies were done by American scholars. There was not the cadre of researchers in Canada, particularly in Quebec, to pursue the insights they opened up. I think, had that existed, the perception of Quebec and its history since 1950 might have been quite different. There would simply have been a better understanding. There simply was nobody in Quebec doing very much worth a damn on studies in Quebec. It is so incredible it is sad. That is what happened and that is the kind of thing that will happen in a much more abundant fashion, if we do not address those issues.

[Traduction]

nant, si vous me le permettez, après quoi vous pourrez revenir à cet aspect.

Un des témoignages les plus impressionnants que vous nous ayez présentés concerne le fait que nous ne formons pas assez d'enseignants et de chercheurs en sciences humaines et que vous prévoyez une pénurie d'experts dans ce domaine, qui pourrait être de l'ordre de 3,000 à 3,500. Pourtant, d'après les projections des économistes sur les besoins de main-d'œuvre au cours de la prochaine décennie, les services sociaux qui devront être dispensés aux personnes âgées et aux autres secteurs de la population absorberont la plus grande partie des nouveaux venus sur le marché du travail. Pourriez-vous nous dire ce qui arriverait, à votre avis, s'il n'y avait pas de professeurs pour former ceux qui travaillent sur le terrain et d'après vous qu'elles seraient les conséquences si nous ne formions pas des professeurs et des chercheurs en sciences humaines?

M. Taylor: Je crois que la première chose serait une augmentation vertigineuse du ratio entre les étudiants et les professeurs dans les universités, ce qui est déjà une mauvaise chose actuellement, et cela aurait un effet très négatif sur la qualité de l'enseignement et, bien entendu, sur la qualité des étudiants formés, et ainsi, sur la qualité de nos décideurs et responsables dans tous les aspects de la vie de notre pays. C'est un point de vue assez radical mais je crois que ce serait l'engrenage que l'on observerait.

Deuxièmement, il y aurait une diminution de la qualité des enseignants parce que nous ne serions pas en mesure de faire concurrence à ceux qui pourraient consacrer plus d'argent pour obtenir de meilleurs enseignants, et troisièmement, il y aurait une diminution de la qualité de la recherche, et par conséquent, de la qualité des bases de données, des analyses et des conseils donnés au gouvernement, à l'industrie, etc. Je crois que les effets se feraient partout sentir, de façon subtile et profonde, et auraient des conséquences graves sans pour autant qu'il y ait une sorte d'effondrement traumatisant. Rien ne s'écroulerait, avec grand titre dans les journaux, mais ce serait une décadence énorme. L'une des raisons pour lesquelles cela pourrait arriver c'est que c'est difficile et à peine perceptible à voir et à quantifier. Lorsque vous vous en rendriez compte, cela serait déjà arrivé. Ce pays a investi de façon remarquable au cours du dernier quart de siècle dans la construction de ces universités. Je peux vous donner un exemple de ce qui est déjà arrivé.

À ma connaissance, les deux études sociologiques significatives concernant la société québécoise sont «le Canada Français en évolution» et Saint-Denis. Ces deux études ont été faites par des universitaires américains. Il n'y avait tout simplement pas le genre de chercheurs au Canada et particulièrement au Québec, pour approfondir les voies qu'ils ont ouvertes. Je crois que si nous avions eu ces chercheurs, alors la compréhension du Québec et de son histoire depuis 1950 aurait été bien différente. Il y aurait tout simplement eu une meilleure compréhension. Il n'y avait tout simplement personne au Québec qui faisait des études valables sur le Québec. C'est tellement incroyable que c'en est triste. Voilà ce qui est arrivé et voilà le genre de choses qui se passeraient de manière encore plus étendue si pour que votre université présente votre candidature, vous êtes probablement un très bon étudiant.

[Text]

Senator Marsden: Are you saying that you would devote more of your budget to the kind of junior faculty post-op programs that have retained teachers and researchers at the present time but on a rather modest scale?

Dr. Taylor: What we would hope to do with these Canada research fellows is to ensure that a significant number of them went into the research centres and, therefore, committed themselves to long-term focused multi-disciplinarian research on these persisting national issues.

Senator Marsden: I would like to hear overall about the success rates of the programs funded by SSHRC but in particular on the brain-drain question. Have you calculated what proportion of SSHRC fellowship holders, for example, are retained in Canada as compared to NSERC and MRC fellowship holders?

Dr. Taylor: On the first half of the question the success rates vary from 11, 12, or 13 per cent to about 60 per cent. One of the difficulties that comes in answering the question is to say what is the success rate by dollars demanded as opposed to dollars issued. The other one is what is the success rate in terms of the number of applicants who apply to the number who got money.

The M.A. program, for example: There are approximately 19,000 M.A. students in our disciplines in this country every year. We give out the staggering total of 103 M.A. fellowships. About 600 or 700 apply; this year I think it is about 700. So our success rate is going to be down around 13 percent or 14 percent. Those 600-odd are the best of the best. The doctoral program is similar. The success rate of the doctoral program is dropping consistently. This year it is down to about 13.5. That is not 13.5 percent of all the doctoral students, that is 13.5 of the very best who compete. It is that tragic.

In the research grants program, which is our core, basic research program, the success rate by the number of applicants is 59.5 percent this year. This is just about 60 percent. The other figure that is even more depressing is that of the total full time faculty in our disciplines in any given year. The research grants program issues about 830 awards, that would be 830 over a base of, say, 1200 applications. So, if you get 60 percent, based on the number of applications, that does not sound so horrible. It is a drastic comparison with some others, but it is still only 4 percent total potential population. There are 19,000 professors in our disciplines, so 830 works out to about 4 percent. That is part of the poverty psychosis I was referring to.

Given the situation, many people take the view it is not worth applying. If you have applied two or three times and have failed in the vicious competition, it does get discouraging. There is a turn-off effect. Given the budget, one must begin to ask if we have reached a point where we are stimulating research or discouraging it because of the success rate.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Laisseriez-vous une part plus importante de votre budget aux programmes «junior faculty post-op» qui permettent actuellement de conserver des professeurs et des chercheurs, quoique sur une base assez modeste?

M. Taylor: Ce que nous souhaiterions faire avec ces chercheurs canadiens, c'est de s'assurer qu'un nombre assez important d'entre eux puissent se diriger vers ces centres de recherche, et ainsi, s'engagent sur des recherches multidisciplinaires à long terme, portant sur des questions nationales permanentes.

Le sénateur Marsden: J'aimerais entendre parler du taux de réussite des programmes financés par le CRSH et tout particulièrement de la question de la fuite des cerveaux. Est-ce que vous avez calculé dans quelle proportion les détenteurs de bourse de recherche du CRSH restent au Canada par rapport aux détenteurs de bourse du CRSNG et du CRM?

M. Taylor: En ce qui a trait à la première partie de votre question, le taux de succès va de 11, 12 ou 13 pour cent à environ 60 pour cent. L'une des difficultés qui se posent pour répondre à cette question c'est de pouvoir dire quel est le taux de succès, mesuré en comparant le budget demandé et le budget accordé. L'autre difficulté c'est quel est le taux de succès, mesuré par comparaison entre le nombre de demandes faites et le nombre de celles qui sont accordées.

Le programme de maîtrise par exemple: Au Canada, dans nos disciplines il y a chaque année environ 19 000 étudiants en maîtrise. Nous accordons le chiffre vertigineux de 103 bourses de recherche pour la maîtrise. Il y a entre 600 et 700 demandes. Je crois que cette année il y a eu environ 700 demandes. Alors, notre taux de succès va tomber à 13 ou 14 pour cent. Ces 600 sont les meilleurs des meilleurs. Le programme de doctorat est semblable. Le taux de succès au programme de doctorat baisse constamment. Cette année, il est tombé à environ 13,5 pour cent. Ça ne représente pas 13,5 pour cent de tous les étudiants en doctorat, ce n'est que 13,5 pour cent des meilleurs qui sont en concurrence. C'est tragique.

Pour le programme des bourses de recherche, qui est notre base, le programme de base de recherche, le taux de succès par rapport au nombre de demandes est de 59,5 pour cent cette année. Tout juste 60 pour cent. L'autre chiffre est encore plus déprimant c'est le total de professeurs de faculté à temps plein dans nos disciplines n'importe quelle année. Le programme de bourses de recherche en a accordé 830, c'est-à-dire 830 sur une base disons de 1 200 demandes, ainsi si vous obtenez 60 pour cent, d'après le nombre des demandes, cela ne semble pas si mal. C'est une comparaison radicale avec quelques autres mais ce n'est encore que 4 pour cent de toute la clientèle potentielle. Il y a 19 000 professeurs dans nos disciplines, et c'est ainsi que 830 représentent environ 4 pour cent. Ça fait partie de la psychose de pauvreté à laquelle je faisais référence.

Compte tenu de la situation, beaucoup estiment que ça ne vaut pas la peine de faire une demande. Si vous avez fait une demande deux ou trois fois et que vous avez été refusé dans cette compétition féroce, cela devient décourageant. Il y a un effet de rejet. Compte tenu du budget, il faut commencer à se demander si nous stimulons la recherche ou si nous la décourageons à cause du taux de succès.

[Text]

Senator Marsden: What proportion of those people who hold fellowships remain in the country, do you know?

Dr. Taylor: I was going to ask for help.

Dr. Bruce: Mr. Chairman, I am not sure that I can give the senator a very precise answer because some of our programs are either too small or too young to allow that kind of comparison. We also have shied away from comparing apples and oranges—that is, comparing ourselves with SSHRC.

There are certain disciplines where more people remain abroad and take their final degrees abroad. This is definitely economics and business administration. Here the percentage is about the highest. This is in the post-doctoral and doctoral areas. Most of the research grants do come back because they have to be teaching at a Canadian university in order to be eligible. But, of course, there is that indirect brain drain that after awhile they get hired at a much higher level at another university, and then just leave. But this is not in the statistics.

In the doctoral program, it is not significant at this time. In post-doctoral, it is slightly higher, but I think it is between five and eight percent only across the board.

Definitely in the areas of business administration and economics, it is higher than the average in for example, english or history.

Senator Marsden: Thank you very much.

The Deputy Chairman: Thank you, Senator Marsden. Senator Stewart.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Thank you, Mr. Chairman. If I am not wrong, the evidence we have heard so far in this committee suggests that in the United States at least, the so-called liberal arts colleges, which of course teach the natural sciences as well as the humanities and social sciences, are very productive insofar as scholars who go on to do graduate work are concerned in all the fields. So I am interested in the fact that good teaching in the liberal arts colleges seems to be fundamental to good research later on.

It is my impression that in the humanities and social sciences there is a closer relationship between a scholar's research and his or her teaching than in medicine or the natural sciences; there is a real feed-in from a scholar's research to the quality of his or her teaching. That is why I think these two points tie together.

We have already been told, Mr. Chairman, that the counsel makes 103 special M.A. awards a year. Is that correct?

Dr. Taylor: Yes, sir.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): That is your final list. Do you have a short list? I know there are 103 out of, let's say 300 possible.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Quelle est la proportion de ceux qui bénéficient d'une bourse de recherche qui restent au pays, le savez-vous?

M. Taylor: J'allais demander conseil pour cette question.

Mme Bruce: Monsieur le président, je ne suis pas sûre de pouvoir donner aux sénateurs une réponse précise parce que quelques-uns de nos programmes sont soit trop petits ou trop récents pour permettre cette sorte de comparaison. Nous avons toujours évité de comparer des pommes et des oranges, c'est-à-dire de nous comparer avec le CRSH.

Il existe certaines disciplines dans lesquelles il y a plus de gens qui restent à l'étranger et qui finissent leurs études des là où il sont. C'est tout à fait le cas en économie et en administration des affaires. C'est là que le pourcentage est le plus élevé. C'est au niveau des doctorats et après. La plupart de ceux qui ont une bourse de recherche reviennent parce qu'ils doivent enseigner dans une université canadienne pour pouvoir être éligibles. Mais, bien entendu, il y a une fuite des cerveaux après quelque temps parce qu'ils sont engagés à un niveau beaucoup plus élevé dans une autre université, et alors ils partent tout simplement. Mais cela n'apparaît pas dans les données.

Dans le programme de doctorat, ce n'est pas très significatif actuellement. En ce qui a trait aux études après le doctorat, c'est légèrement plus élevé, mais je pense que ça se situe environ à entre 5 et 8 pour cent d'une façon générale.

Il est certain que dans les domaines de l'administration des affaires et de l'économie, c'est plus élevé que la moyenne ou que, par exemple, en anglais ou en histoire.

Le sénateur Marsden: Je vous remercie beaucoup.

Le vice-président: Je vous remercie, sénateur Marsden. Sénateur Stewart.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Merci, Monsieur le président. Si je ne m'abuse, le témoignage que nous avons entendu jusqu'à présent semble indiquer, qu'aux États-unis tout au moins, les collèges que l'on appelle collèges d'arts libéraux, qui, bien entendu, enseignent les sciences naturelles ainsi que les sciences sociales et humaines, sont très productifs en ce que les universitaires qui poursuivent des travaux universitaires se retrouvent dans tous les domaines. Ainsi, ce qui m'intéresse c'est le fait qu'un bon enseignement dans les collèges d'arts libéraux semble être fondamental pour de bonnes recherches plus tard.

Autre point: J'ai l'impression que dans les sciences humaines, il existe une relation plus étroite entre la recherche d'un universitaire et son enseignement qu'en médecine ou dans les sciences naturelles. Il y a un véritable interaction entre la recherche d'un universitaire et la qualité de son enseignement. C'est pourquoi je crois que ces deux points sont liés.

Monsieur le président, on nous a dit que le conseil a accordé 103 bourses spéciales de recherche au niveau de la maîtrise cette année. Est-ce que c'est exact?

M. Taylor: Oui, monsieur.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): C'est votre liste complète. Est-ce que vous avez une petite liste? Je sais qu'il y en a 103 sur 300 de possible?

[Text]

Dr. Taylor: Mr. Chairman, the 103 are selected from a list of applications of about 650 to 670. They come up into the competition, as it is, through a fierce filter. If your question is, whether there are 300 of this 650 that would merit the funding, my answer—and it is in part intuitive—is, emphatically yes. One example I know is a student who was nominated for the Rhodes Scholarship by her University, but could not win a SSHRC M.A. fellowship.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Recently?

Dr. Taylor: Yes.

Senator Hicks: You are not saying that she was a Rhodes scholar.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): She was nominated for one but did not succeed.

Dr. Taylor: My observation is that, if you are worth being nominated by your university for that kind of thing, you are probably a pretty good student.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Are we talking about this year?

Dr. Taylor: That event was two or three years ago.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It could have been this year, you know, but it is perhaps too early to know what the results of your competition are. In other words, you are saying that only one-third who, on the basis of qualifications, would be eligible—and perhaps not even one-third—are getting the special M.A. awards.

Dr. Taylor: I think we have disharmony in how we are reading something we have written to you. There were 650 applicants; 103 of them get awards. Your question is how many would deserve the awards.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes.

Dr. Bruce: Mr. Chairman, if I may add to this question: We put this question to our selection committee recently in order to assess the impact of the program, and we asked the selection committee how many of these 650—and there may be many out there who probably should apply—given the rigorous criteria of selection should, in fact, be recipients of that fellowship. The selection committee came up with a figure very close to Senator Stewart's: about half of them should have an award.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Only about one-third?

Dr. Bruce: No, 15 percent, one-sixth.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am taking a half of the 300 rather than of your total, so that is pretty bad.

What is the size of these awards? The reason I ask that question, Mr. Chairman, is that students, like everybody else, read the importance of careers to some extent by the figures that the market puts on them. The market is a very sensitive place. So, if the award is relatively small, then the signal you

[Traduction]

M. Taylor: Monsieur le président, les 103 sont choisies à partir de 650 à 670 demandes. Elles remportent la compétition grâce à un filtrage très sévère. Si votre question est «est-ce qu'il y en a 300 sur ces 650 qui mériteraient de recevoir une bourse, ma réponse est en partie, d'une façon intuitive, oui absolument. Je connais l'exemple d'un étudiant dont la candidature a été présentée pour une bourse Rhodes par son université et qui n'a pas pu obtenir une bourse de recherche en maîtrise du CRSH.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Récemment?

M. Taylor: Oui.

Le sénateur Hicks: Vous ne voulez pas dire que c'était une bourse Rhodes.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Sa candidature a été proposée mais elle n'a pas été retenue.

M. Taylor: Ce que je fais remarquer c'est que s'il valait suffisamment la peine pour que votre université présente votre candidature, vous êtes probablement un très bon étudiant.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Est-ce que nous parlons de cette année?

M. Taylor: Cela s'est passé voici deux ou trois ans.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Cela aurait pu se passer cette année, toutefois il est peut-être trop tôt pour connaître les résultats de votre concours. En d'autres mots, vous voulez dire que seulement un tiers de ceux qui, sur la base de leurs qualifications, seraient admissibles, et peut-être même pas un tiers, obtiennent des bourses spéciales en maîtrise.

M. Taylor: Je crois qu'il y a une différence dans la manière dont nous lisons ce que nous vous avons écrit. Il y a eu 650 demandes; 103 ont reçu une bourse. Votre question consiste à savoir combien méritaient une bourse.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui.

Mme Bruce: Monsieur le président, si je peux rajouter quelque chose à cette question: nous avons posé cette question récemment à nos comités de sélection afin d'évaluer l'impact de ce programme et nous avons demandé aux comités de sélection combien parmi les 650, et il y en a probablement beaucoup d'autres qui devraient faire une demande, mais néanmoins combien parmi ces 650, compte tenu des critères rigoureux de sélection, devraient, en fait, recevoir une bourse. Le comité de sélection nous a donné un chiffre très près de celui du sénateur Stewart: environ la moitié d'entre eux devraient recevoir une bourse.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Seulement un tiers?

Mme Bruce: Non, 15 pour cent, un sixième.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je parle de la moitié des 300 plutôt que de votre total, ce qui est plutôt mauvais.

Quelle est l'importance de ces bourses? La raison pour laquelle je pose cette question, monsieur le président, c'est que les étudiants, comme tout le monde, jugent de l'importance des carrières, dans une certaine mesure, par les chiffres que le marché leur accorde. Le marché est quelque chose de très sen-

[Text]

are giving to the student is that this is pretty unimportant. What is the size of these awards?

Dr. Taylor: It is approximately \$11,600. It varies, of course, with the annual increased rate of inflation. I think \$11,600 is where we are at right now.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): This is designed to cover what?

Dr. Taylor: It is designed to cover everything. The students are in a situation in which they should not work, for example. They should focus their time on their academic career.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): All right. What kind of research grants do you give, let's say, to two categories of people: People who have not yet attained a Ph.D. degree and people who are beyond that.

Dr. Taylor: We do not give grants to people who have not attained a Ph.D., unless they are in a particular and very small category called "private scholars". The funding goes essentially to university-based researchers.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): But you do assist Ph.D. candidates?

Dr. Taylor: Yes, for their training. That is for their fellowship program. That is not for research personnel.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Now I want the same kind of data: how many apply; how many do you think are eligible on their merits and how many are, in fact, successful in getting the awards?

Dr. Taylor: In research grants, sir?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): No.

Dr. Taylor: I am sorry, you mean in the doctoral program?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Yes.

Dr. Taylor: Three thousand applications; 1,000 awards, about half of which are annuals. The success rate on new awards for doctoral fellowships is slipping this year to 13.5 per cent of the applicants.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): We have a problem here because obviously the M.A. Awards are all in there, whereas here, we have the problem of renewals. Let us talk about the new applicants. Can you give me those same three figures: How many new applicants—in other words, people who have not applied before; how many should get awards and how many, in fact, do get the awards?

Dr. Taylor: 13.5 per cent get the awards; that is, first-time applicants; new awards. How many should get awards, in the view of the selection committees, I simply do not know, and I do not know if Dr. Bruce has any information.

[Traduction]

sible. Ainsi, si la bourse est relativement petite, alors ce que vous signifiez à l'étudiant c'est que c'est de peu d'importance. Quelle est l'importance de ces bourses?

M. Taylor: D'environ 11 600 \$. Cela varie bien entendu avec les augmentations annuelles au taux de l'inflation. Je crois qu'actuellement nous sommes à 11 600 \$.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et cela est supposé devoir couvrir quoi exactement?

M. Taylor: C'est conçu pour tout couvrir. Les étudiants sont dans une situation telle qu'ils ne devraient pas travailler par exemple. Ils devraient consacrer leur temps à leur scolarité.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Très bien. Quelles sortes de bourses de recherche donnez-vous, disons, à deux catégories de personnes: ceux qui n'ont pas encore obtenu le doctorat et ceux qui l'ont dépassé.

M. Taylor: Nous ne donnons pas de bourses à ceux qui n'ont pas encore obtenu leur doctorat, à moins qu'ils ne se trouvent dans une catégorie très petite et tout à fait particulière que nous appelons «universitaires privés». Les fonds vont essentiellement aux chercheurs qui se trouvent dans une université.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Mais vous aidez les candidats au doctorat?

M. Taylor: Oui, pour leur formation. C'est-à-dire pour leur programme de bourse de recherche. Ce n'est pas pour une recherche personnelle.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Maintenant j'aimerais avoir le même genre d'information: combien font une demande; combien sont d'après vous admissibles d'après leurs mérites et combien en fait obtiennent une bourse?

M. Taylor: Dans le domaine des bourses de recherche, monsieur?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Non.

M. Taylor: Je regrette, vous parlez du programme de doctorat?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Oui.

M. Taylor: Il y a 3 000 demandes; 1 000 bourses, dont environ la moitié sont annuelles. Le taux de succès concernant les nouvelles bourses pour les bourses de recherche en doctorat est tombé cette année à 13,5 pour cent des gens qui en font la demande.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Il y a là un problème parce que de toute évidence, les bourses de maîtrise sont incluses dans cela alors qu'ici, nous avons le problème des renouvellements. Parlons des nouvelles demandes. Pouvez-vous me donner ces trois mêmes données: combien a-t-il de nouvelles demandes, en d'autres mots, de gens qui n'ont pas encore fait de demande; combien d'entre eux devraient recevoir une bourse et combien en réalité obtiennent une bourse?

M. Taylor: Il y en a 13,5 pour cent qui obtiennent une bourse; c'est-à-dire de ceux qui font une demande pour la première fois. Combien devraient obtenir une bourse, d'après les comités de sélection, je ne le sais pas, et je ne sais pas si Mme Bruce a des renseignements à ce sujet.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Surely you have that information if you tell us that the money you are getting is too small?

Dr. Taylor: The Director of Policy and Planning tells me that the Director of Fellowships Program has told her that it should be up around 25 per cent. I suspect that that is modest, frankly.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): So it is about half?

The Deputy Chairman: Senator Stewart, we do have a time problem now. Do you have one very high-priority question that you would like to ask? I apologize for this.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I accept the apology, Mr. Chairman, and desist.

The Deputy Chairman: Dr. Taylor and Dr. Bruce, as I mentioned earlier, we have the other group. This material is obviously very interesting to this committee. It has been very helpful and I am so sorry that we have not been able to cover all of the questions we have. It may be that we will ask you to come back. In the meantime, I would like to thank you now and I would like to move to the Medical Research Council witnesses.

Dr. Taylor: Mr. Chairman, our thanks to you and your colleagues for your patience. I can only add that, if anyone wants to write us regarding questions, we will be delighted to find better, more comprehensive or more precise answers.

The Deputy Chairman: Thank you, Dr. Taylor.

Honourable senators, we now have with us Dr. Pierre Bois, President of the Medical Research Council of Canada and Mr. Gerald Leduc, Executive Secretary of the Medical Research Council.

Do you have an opening statement, sir?

Dr. Pierre Bois, President, Medical Research Council: Yes sir, I have. I appreciate very much this opportunity to discuss some of the activities of the federal government in its support of post-secondary education.

First, I would like to say a few words about the Medical Research Council of Canada and its historical involvement in the financing of research training and development and research undertakings within Canadian universities. Second, I will make a statement on indirect costs of research. Third, I propose to briefly address the question of centres of excellence.

Medical research in Canada was first funded in the 20s and 30s through royalties accruing from the discovery of insulin which were made available to health researchers in Canada by Sir Frederick Banting. Incidentally, substantial support was also provided to medical research in Canada by the Rockefeller Foundation during this period. However, the first major steps toward federal support of health research in Canada

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous devez avoir ce renseignement si vous nous dites que les fonds que vous obtenez ne sont pas suffisants?

M. Taylor: Le directeur de la politique et de la planification me dit que le directeur du programme de bourses de recherche lui a dit que cela devrait se situer aux environs de 25 pour cent. Honnêtement, je crois que c'est faible.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Alors c'est environ la moitié?

Le vice-président: Sénateur Stewart, nous avons un problème d'horaire. Est-ce que vous avez une question ayant une grande priorité que vous aimeriez poser? Je m'excuse.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): J'accepte vos excuses, Monsieur le président, et je m'en tiens là.

Le vice-président: M. Taylor et Mme Bruce, comme je vous l'ai dit un peu plus tôt, nous avons un autre groupe à entendre. Et tout cela est de toute évidence très intéressant pour ce comité. Cela a été extrêmement utile et je regrette que nous n'ayions pas pu traiter de toutes les questions. Nous vous demandons peut-être de revenir. J'aimerais vous remercier et j'aimerais maintenant passer au témoignage du Conseil de la recherche médicale.

M. Taylor: Monsieur le président, je vous remercie ainsi que nos collègues pour votre patience. J'ajouterais simplement que, si quelqu'un veut nous écrire concernant une question qu'il se pose, nous serons très heureux de chercher des réponses plus élaborées et plus précises.

Le vice-président: Merci, M. Taylor. Nous allons maintenant suspendre la séance pendant un moment en attendant que les témoins du Conseil de la recherche médicale soient prêts.

Nous avons aujourd'hui avec nous le docteur Pierre Bois qui est président du Conseil de la recherche médicale du Canada. M. Gerald Leduc, secrétaire général du Conseil de la recherche médicale du Canada, accompagne le docteur Bois.

Est-ce que vous avez une déclaration préliminaire à faire?

Docteur Pierre Bois, président du Conseil de la recherche médicale du Canada: Oui, monsieur. Je suis très heureux de l'occasion qui m'est offerte de pouvoir parler des activités du gouvernement fédéral en ce qui a trait à l'aide qu'il apporte à l'enseignement postsecondaire.

Tout d'abord, j'aimerais dire quelques mots au sujet du Conseil de la recherche médicale du Canada et de son rôle historique dans le financement de la formation et le développement à la recherche ainsi que dans les travaux de recherche effectués dans les universités canadiennes. Deuxièmement, je ferais une déclaration concernant les coûts indirects de la recherche. Troisièmement, je me propose de traiter brièvement de la question des centres d'excellence.

La recherche médicale au Canada a été financée pour la première fois dans les années 1920 et 1930 par les redevances provenant de la découverte de l'insuline qui, furent données aux chercheurs médicaux du Canada par Sir Frederick Banting. D'autre part, pendant cette période, une aide sensible fut accordée à la recherche médicale du Canada par la Fondation Rockefeller. Cependant, ce n'est qu'en 1936 que les premières

[Text]

were only taken in 1936 when General McNaughton, then President of the National Research Council, established an Associate Committee on Medical Research with the NRC. After the war, the National Research Council replaced the Associate Committee with a Division of Medical Research which later became an independent unit known as the Medical Research Council in 1960; the Medical Research Council as we know it today was established by an Act of Parliament in 1969.

During the first 20 years of MRC, much discussion took place about the structure and funding of medical research; the British MRC structure was taken as a model, except that no institutes or units for in-house research were ever created in Canada. There were many reasons for that, not the least of which was the relatively small number of researchers in the country, and the fact that the majority of the research force was—and still is—in universities, more specifically in the Health Sciences Faculties, including medicine, dentistry and pharmacy. 99 per cent of the research funded by the Medical Research Council is conducted in the Canadian universities and affiliated institutions. The total funding provided to health research in Canada amounted to \$274.8 million in 1983-84, of which 50 per cent was funded by MRC and the balance by some 40 provincial and voluntary agencies.

As you may see on the screen, the provincial sources are the agencies such as the Alberta Heritage Fund, le fond de la Recherche en Santé du Canada. There are such organizations in all the provinces except those located in the Maritimes. The voluntary agencies are the National Cancer Institute, the Heart Foundation, the Foundation for Rheumatism, the Foundation for Kidney Diseases and a few others. The foreign sources, one, the National Institute of Health, which still supports a few projects in Canada, which amount, as you can see, to approximately 2.3 per cent. That figure was larger in the 1960s, but today that is declining.

Relating to indirect funding, I should like to say that research funding has always been described in most countries with two distinct elements, the direct contributions of the granting councils and the indirect contributions by universities and teaching hospitals or institutes. In the British system, the MRC-UK has always provided direct contributions to research, while indirect contributions to research are covered through grants allocated to the universities by the University Grant Committee of the government. That is known as the dual system of funding medical research in the U.K. In this sense, our system, to a certain extent, has borrowed from the British system.

However, today the notion of indirect costs associated with the allocation of research grants in the health sciences in Canada originates largely from the U.S. system of financing

[Traduction]

mesures d'aide fédérale à la recherche dans le domaine de la santé furent prises, alors que le Général McNaughton, qui était alors président du Conseil national de la recherche, a créé un comité associé à la recherche médicale avec le CNR. Après la guerre, le Conseil national de la recherche a remplacé le Comité associé par une division de recherche médicale qui, par la suite, est devenue indépendante et a été connue sous le nom du Conseil de la recherche médicale. Cela se passait en 1960. Le Conseil de la recherche médicale, tel que nous le connaissons aujourd'hui, a été créé par une Loi du Parlement en 1969.

Au cours des vingt premières années du CRM, on a beaucoup discuté du fait de savoir quelle devait être la structure et le financement de la recherche médicale; on a copié la structure britannique du CRM sauf qu'aucun institut ou unité affecté à la recherche interne n'a été créé au Canada. A cela il y avait de nombreuses raisons, l'une d'entre elles et non des moindres, étant le nombre relativement faible de chercheurs qui existaient dans ce pays et le fait que la majorité de la recherche se faisait et se fait encore dans les universités, plus particulièrement dans les facultés de sciences de la santé, y compris médecine, dentaire et pharmacie. Quatre-vingt-dix-neuf pour cent de la recherche financée par le Conseil de la recherche médicale se fait dans des universités canadiennes ou dans des institutions affiliées. Au Canada, le financement global accordé à la recherche dans le domaine de la santé s'est élevé à 274,8 millions de dollars en 1983-1984, dont 50 pour cent a été financé par le CRM et le reste par quelque 40 agences provinciales et privées.

Comme vous pouvez le voir sur l'écran, les sources provinciales sont des agences comme le Fonds du patrimoine de l'Alberta, le fonds de la recherche en santé du Canada. Ce genre d'organisme existe dans toutes les provinces à l'exception des provinces de l'Atlantique. Les agences privées sont l'Institut national contre le cancer, la Fondation sur le cœur, la Fondation pour le rhumatisme, la Fondation pour les maladies rénales et quelques autres. Les sources étrangères sont entre autres l'Institut national de la santé, qui aidera quelques projets au Canada et qui s'élève, comme vous pouvez le voir, à environ 2,3 pour cent. Ce chiffre était plus important dans les années 1960 mais actuellement il est en baisse.

Concernant le financement direct, je dois dire que le financement de la recherche a toujours été divisé, dans la plupart des pays, en deux éléments distincts, les contributions directes des conseils d'attribution de subvention et les contributions indirectes faites par les universités, les hôpitaux universitaires ou les instituts. Dans le système britannique, le CRM-RU a toujours apporté des contributions directes à la recherche, alors que les contributions directes à la recherche sont couvertes par des subventions accordées aux universités par le Comité gouvernemental de subvention aux universités. Au Royaume-Uni, cela est connu sous le principe du système double de financement de la recherche médicale. Dans ce sens, notre système a dans une certaine mesure emprunté au système britannique.

Cependant, de nos jours, la notion de coûts indirects associés aux subventions de recherche en sciences de la santé au Canada vient dans une large mesure du système américain de

[Text]

university research. In developing its programs, the National Institutes of Health adopted the concept that the allocation of research funds should represent an increase over and above the existing financial resources of the universities. The philosophy was that a single source should assume the total cost of research.

The NIH provides for the direct cost of research through research grants usually including the investigators' salary, plus the salaries for other assistants, as well as operating costs and equipment. At the same time, indirect funding is allocated to the institution where the research is being carried out to cover the cost of the maintenance of laboratory facilities and other associated expenditures.

This system has been very effective in providing a powerful thrust for the development of medical research in the US. However, through the years, it has become more and more difficult to control because of the escalating indirect costs. It has also created serious imbalances between universities.

In Canada, the question of indirect costs has become a major issue in the recent past. For many years, the funds provided by NRC, and then, starting in 1960, by MRC, were considered as a supplement to university resources for the pursuit of a research project by a university-salaried professor-researcher. The philosophy was to promote the development of an integrated research and teaching milieu in the university, and to subsidize graduate studies. Indirect costs were to be supported by the university, through provincial grants which, since 1967, include a contribution of the federal government through the transfer payments.

In the Canadian system, there are, therefore, many differences compared to the American one. It gives the university flexibility in its planning and selection of research priorities; conversely, it leaves the federal granting council with the liberty of funding the best projects submitted by the universities and to terminate those programs that are not satisfactory without creating a major disturbance in the university financial administration.

The Canadian system developed very well during the sixties and early seventies and provided for the establishment of a significant research base in biomedical research in Canadian universities. The situation deteriorated, however, by the mid- to late seventies with the shrinkage of university budgets. The universities found it progressively more and more difficult to assume the indirect costs of research. Some of the funds provided by MRC to cover the direct costs of research were requested and diverted to cover "other costs" that in the past had been considered the responsibility of the universities, such as auxiliary assistance, maintenance of animal facilities, services like photography, xeroxing and computers.

The fact remains that the core operating budget of the universities is insufficient to cover the overall expenditures needed

[Traduction]

financement de la recherche universitaire. Lorsque l'Institut national de la santé a élaboré ses programmes, il a adopté le principe que la remise de subventions de recherche devrait représenter une augmentation des ressources financières existantes des universités. L'idée c'était qu'une seule source devait supporter le coût total de la recherche.

L'IHS accorde des subventions de recherche couvrant les coûts directs de cette dernière et comprend habituellement le salaire du chercheur plus les salaires des autres assistants ainsi que les frais de fonctionnement et le matériel. Par ailleurs, l'institution où la recherche est effectuée reçoit un financement indirect pour couvrir le coût d'entretien des installations de laboratoires et des autres dépenses connexes.

Ce système a été extrêmement efficace et a donné un grand élan au développement de la recherche médicale aux États-Unis. Cependant, au cours des années, il est devenu de plus en plus difficile à contrôler à cause de l'escalade des coûts indirects. Il a également créé un déséquilibre sérieux entre les universités.

Au Canada, la question des coûts indirects est devenue une question importante très récemment. Pendant de nombreuses années, les fonds accordés par le CNR, et ensuite, à partir de 1960, par le CRM, ont été perçus comme un complément aux ressources des universités pour des projets de recherche effectués par des professeurs-chercheurs-salariés de l'université. L'idée était de favoriser le développement d'une recherche intégrée et d'un cadre de formation dans les universités et de subventionner les études visant à obtenir un diplôme. Les coûts indirects étaient supportés par l'université par le biais de subventions provinciales qui, jusqu'en 1967, comprenaient une contribution du gouvernement fédéral donnée par le biais de paiements de transfert.

Le système canadien comporte donc de nombreuses différences par rapport au système américain. Cela permet aux universités d'avoir une certaine souplesse dans leur planification et dans le choix de leurs priorités de recherche. Réciproquement, cela laisse au conseil fédéral d'attribution des subventions, la liberté de financer les meilleurs projets qui lui sont présentés par les universités et de mettre fin aux programmes qui ne sont pas satisfaisants, sans créer de bouleversements importants dans l'administration financière de l'université.

Le système canadien s'est bien développé au cours des années 1960 et au début des années 1970 et a permis la création d'une base importante de recherche dans le domaine biomédical, dans les universités canadiennes. Cependant, à partir de la moitié des années 1970 et à cause de la contraction des budgets universitaires, la situation s'est détériorée. Les universités ont eu, progressivement, de plus en plus de difficulté à supporter les coûts indirects de la recherche. Certains des fonds accordés par le CRM pour couvrir les coûts directs de recherche ont été affectés pour couvrir «d'autres coûts» qui, par le passé, étaient considérés comme relevant de la responsabilité des universités tel que l'aide annexe, l'entretien des installations accueillant les animaux, les services tels que la photographie, les photocopies et l'informatique.

Il est de fait que le budget de fonctionnement de base des universités est insuffisant pour couvrir l'ensemble des dépenses

[Text]

to fulfill their mandate in higher education and to cope with the indirect costs generated by grants from federal agencies, and from other granting agencies. Providing for indirect costs of research through federal agencies would certainly help but could resolve only part of the problem. Moreover, providing indirect costs through a research grant today in Canada would be to resort to an American model that is different from ours, both in origin and in applicability. We would also import the American problems, and reduce the flexibility of our system. This should not detract from the need for finding a solution to the problem of indirect costs. Further, it is virtually impossible to identify the real indirect costs generated by research in a university, or in a teaching hospital, except by assuming an empirical figure between 30 per cent and 50 per cent, and perhaps 100 per cent, of direct costs.

Incidentally, in the case of MRC, more than 50 per cent of research grants are for the support of projects in affiliated hospitals and research institutes. In the case of teaching hospitals, indirect costs for research are still more difficult to define in the mixed environment of teaching, research and patient care. The budgetary rationale for these activities is often debated in provincial departments of education or health *ad nauseam*. Through the years most successful institutions have provided for some direct and indirect costs of research and higher education through fund drives, endowment funds, donations and clinical earnings from university teaching staff. This situation, of course, varies considerably from hospital to hospital and from province to province.

Unquestionably, there is an urgent need for adequate funding for indirect costs, otherwise the whole of the research effort in the health sciences will be compromised. But the allocation of funds to cover indirect—or infrastructure—costs of research through a federal granting council such as MRC could pose some problems.

If direct costs, empirically calculated, were paid as block funding to the universities, teaching hospitals or research institutes, this may be perceived as the furnishing of support by a federal agency to the core budget of a health educational institution, which is normally a provincial prerogative. Furthermore, the utilization by the institution of these funds could vary to the same extent as the interpretation of the indirect costs themselves.

From the university standpoint, the funding of indirect costs could become as important as the direct support of research but might be seen to give the granting councils an inordinate influence on university planning.

Another alternative might be to provide researchers with an increased grant, which includes some of the indirect costs. These could cover specific auxiliary services such as secretarial support, nursing assistants for clinical research, etc. It could

[Traduction]

nécessaires à l'exécution de leur mission en ce qui a trait aux formations supérieures et aux coûts indirects créés par les subventions accordées par les agences fédérales et les autres agences. Si les agences fédérales apportaient une aide aux coûts indirects de la recherche, cela serait certainement très utile mais ne résoudrait qu'une partie du problème. De plus, si aujourd'hui au Canada on accordait une subvention de recherche pour couvrir les coûts indirects, on copierait le modèle américain qui est différent du nôtre, tant dans ses origines que dans son fonctionnement. Nous apporterions également les problèmes américains et nous réduirions la souplesse de notre système. Cela ne modifierait pas la nécessité de trouver une solution au problème des coûts indirects. De plus, il est pratiquement impossible d'identifier les coûts indirects réels créés par la recherche dans une université ou dans un hôpital universitaire, sauf à avancer un chiffre empirique se situant entre 30 et 50 pour cent et peut-être 100 pour cent des coûts directs.

Incidemment, dans le cas du CRMC, plus de 50 pour cent des subventions de recherche sont destinées à aider des projets dans des hôpitaux affiliés et des instituts de recherche. Dans le cas des hôpitaux universitaires, les coûts indirects de la recherche seront encore plus difficiles à définir dans un milieu mixte d'enseignement de recherche et de soins aux patients. L'analyse budgétaire de ces activités fait souvent l'objet de débat *ad nauseam* dans les ministères provinciaux de l'éducation et de la santé. Au cours des années, les institutions qui ont le mieux réussi ont trouvé des fonds pour les coûts directs et indirects de recherche et de formation supérieure grâce à des campagnes de financement, des donations, des fondations et des revenus cliniques venant du personnel enseignant de l'université. Cette situation, bien entendu, varie beaucoup d'un hôpital et d'une province à l'autre.

Il ne fait aucun doute qu'il existe un urgent besoin de financement adéquat des coûts indirects, faute de quoi l'effort global de recherche en sciences de la santé sera compromis. Mais l'affectation de fonds pour couvrir des coûts indirects ou des coûts d'infrastructure par le biais d'un conseil fédéral d'attribution des subventions telles que le CRM, pourrait poser quelques problèmes.

Si les coûts directs calculés de façon empirique, étaient versés en temps que financement brut aux universités, aux hôpitaux universitaires ou aux instituts de recherche, cela pourrait être perçu comme étant une aide fournie par une agence fédérale au budget de base d'une institution de formation à la santé, ce qui est normalement un domaine provincial. De plus, l'utilisation que feraient ces institutions de ces fonds pourrait varier dans la même mesure que l'interprétation des coûts indirects.

Du point de vue des universités, le financement des coûts indirects pourrait devenir aussi important que l'aide directe à la recherche mais pourrait être perçu comme donnant au conseil d'attribution des subventions une influence indue sur la planification de l'université.

L'alternative peut consister à offrir aux chercheurs des subventions plus importantes qui comprendraient une partie des coûts indirects. Ces subventions pourraient couvrir des services connexes précis tels que le secrétariat, les infirmières assistan-

[Text]

also provide for part of or the whole salary of researchers during the period of their grants, as determined by peer review. While this alternative could not provide such indirect costs as heating, lighting or building rentals, it would, nevertheless, release university funds which could be applied to other needs.

The MRC would favour this approach to avoid some of the pitfalls already mentioned and to provide a relative measure of assurance that the additional funding might benefit researchers as well as the university.

A matter which has also been the subject of much discussion related to universities funding is the establishment of world class centres of excellence. This committee has already had the occasion to discuss this matter with a number of people, including Mr. A. W. Johnson on April 18 of this year. Mr. Johnson's report to the Honourable Walter F. MacLean recommended that a blue ribbon committee be named by the Government of Canada, composed of representatives of the public and private and university sectors, to propose to the government a vehicle or vehicles for the funding of a select number of world class centres of excellence. The expectation would be that, whatever vehicle may be proposed, the perspective of all three of these sectors would be brought to bear upon the choice and development of such centres of excellence.

I would like to state clearly that current mechanisms in the health sciences research have produced very good results. There are, in fact, a number of identifiable institutions in the health sciences research field which now possess the critical mass of talent and the type of coherence which characterizes centres of excellence. In addition, more of these centres are currently being established as capital funds, sponsored research funding and the necessary high quality personnel become available. These centres evolved over time in response to needs and priorities identified by provincial governments, universities and affiliated hospitals, in education and health care, and through the collaboration of the private sector and as a result of the policies of the MRC which has always stressed "excellence" for funding purposes.

It is not sure whether a blue ribbon committee *per se* would be very effective for the establishment of centres of excellence; what is more important is that certain basic operating mechanisms be in place. Excellence in research is a function of people. The first requirement to the establishment of a centre is the availability of high quality researchers. Considering the competition which currently exists for highly qualified personnel, it is important for Canada to ensure its own supply through appropriate research training and development programs that attract the best young minds. The second requirement is to offer flexible programs and sufficient resources to nurture the establishment of selected researchers to allow them to demonstrate their creative abilities and to attract talented individuals around them.

[Traduction]

tes en ce qui concerne la recherche clinique, etc. Elle pourrait également couvrir une partie de tout le salaire des chercheurs pendant la période couverte par leurs subventions, tel que déterminé par leurs collègues. Cette alternative qui ne permettrait pas de couvrir des coûts indirects comme le chauffage, l'électricité ou l'entretien des bâtiments, libérerait néanmoins des fonds universitaires qui pourraient être affectés à d'autres besoins.

Le CRMC favorise cette approche afin d'éviter certains pièges déjà mentionnés et pour offrir une garantie relative que les fonds supplémentaires profiteront aux chercheurs aussi bien qu'à l'université.

Une autre question, qui a fait l'objet de nombreuses discussions et qui est liée au financement des universités, concerne la création de centres d'excellence de classe internationale. Ce comité a déjà eu l'occasion de traiter de cette question avec un certain nombre de personnes y compris M. A. W. Johnson, le 18 avril 1985. Le rapport qu'a fait M. Johnson à l'honorable Walter F. Maclean recommandait qu'un comité «Ruban Bleu» soit créé par le gouvernement canadien et soit composé de représentants des secteurs public et privé des universités et qu'il propose au gouvernement un ou plusieurs moyens pour financer un nombre choisi de centres d'excellence de classe internationale. On s'attend à ce que quel que soit le moyen proposé, le point de vue des trois secteurs pèse dans le choix et la création de ces centres d'excellence.

J'aimerais dire très clairement que les mécanismes actuels qui existent en recherche des sciences de la santé ont donné de très bons résultats. Il existe, en fait, un certain nombre d'institutions dans le domaine de la recherche des sciences de la santé qui ont maintenant une masse critique de compétence et la cohérence qui caractérise les centres d'excellence. De plus, d'autres centres identiques sont en train d'être créés au fur et à mesure que l'on dispose de capitaux de fonds affectés à la recherche et du personnel de grande qualité qui est nécessaire. Ces centres ont évolué en réponse aux besoins et aux priorités identifiés par les gouvernements provinciaux, les universités et les hôpitaux affiliés dans le domaine de l'éducation et de la santé, et grâce à la collaboration du secteur privé et aux politiques du CRMC qui a toujours mis l'accent sur l'«excellence» lorsqu'il s'est agi de financement.

Il n'est pas sûr qu'un comité «Ruban Bleu» soit très efficace pour la création de centres d'excellence; ce qui est plus important c'est que certains mécanismes de base de fonctionnement soient en place. L'excellence dans la recherche dépend des individus. La première exigence concernant la création d'un centre est la disponibilité de chercheurs de grande qualité. Compte tenu de la concurrence qui existe actuellement pour trouver du personnel hautement qualifié, il est important que le Canada s'assure son propre réservoir par le biais de programmes de formation et de développement appropriés en recherche qui attirent les meilleurs jeunes cerveaux. Le deuxième critère est de pouvoir offrir des programmes souples et des ressources suffisantes pour permettre l'épanouissement des chercheurs choisis, leur permettre de faire la preuve de leur créativité et attirer autour d'eux des gens doués.

[Text]

A major contributing factor to the success of the health sciences field has been the peer review mechanism used for the selection of researchers. MRC relies on a national and international peer review system to assess research project applications. In this context, scarce resources were from the very beginning made available to outstanding researchers across the country and in amounts sufficient to allow them to pursue their undertakings in an effective and efficient manner. In other words, the policy of the council has always been to provide adequate funding for the best projects. While this approach explains why the average MRC grant has been somewhat higher than those of other granting councils, it has fostered the development of critical masses of expertise in specific disciplines.

In addition the council has, since the early 1970s, encouraged the development of centres of excellence by two specific programs: The MRC group and the program grants, which favour multidisciplinary and collaborative research in specific areas. At the moment, there are some 10 MRC groups across Canada which would qualify as centres of excellence recognized internationally as leaders in their fields. There are also some 30 program grants.

In conclusion, centres of excellence for research in universities result from a comprehensive long term strategy for the development of research involving significant synergism and conciliation of priorities between institutional, provincial and federal authorities, as well as sufficiently flexible programming and financing to accommodate and retain highly creative and qualified personnel. If the government agrees to fund the current MRC five-year plan at the rate approved for the first two years of implementation, the MRC could sustain current centres of excellence and promote the establishment of additional centres. In the end, the most important and essential factor remains the stability of funding.

Mr. Chairman, perhaps we could take a look at another acetate on the overhead projector to show the application of funds. While I was listening to the previous presentation I thought that this might be of interest to your committee members. This table shows only three of our programs—well, in fact, we do not see anything.

The Deputy Chairman: There is no relationship between the quality of that acetate and the quality of your research, is there?

Dr. Bois: I will come to that matter later. Its budget is fading away.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, might we have this table shown in the minutes of our proceedings?

Dr. Bois: Of course.

The Deputy Chairman: Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

[Traduction]

L'un des principaux facteurs contribuant au succès des sciences de la santé c'est le mécanisme d'examen par les pairs ou les collègues utilisé pour le recrutement des chercheurs. Le CRMC s'en remet à un système d'examen par les pairs ayant une base nationale et internationale, pour évaluer les demandes de projet de recherche. Ainsi, dès le début, les rares ressources ont été accordées à des chercheurs de premier plan dans tout le pays et en quantité suffisante pour leur permettre de poursuivre leurs recherches de façon efficace. En d'autres mots, la politique du conseil a toujours été de donner des financements adéquats aux meilleurs projets. Cette démarche explique pourquoi la subvention moyenne du CRMC a été un peu plus élevée que celle des autres conseils d'attribution de subvention, et pourquoi cela a suscité le développement de masses critiques de connaissance dans des disciplines précises.

De plus, le conseil a, depuis le début des années 1970, encouragé, grâce à deux programmes spécifiques, le développement de centres d'excellence. Le groupe CRM et le programme de subventions qui favorisent la recherche multidisciplinaire et collective dans des domaines précis. Actuellement, il existe dix groupes CRM au Canada qui ont qualité pour être des centres d'excellence reconnus internationalement, comme étant des chefs de file dans leurs domaines. Il existe également 30 programmes de subventions.

En conclusion, les centres d'excellence de recherche universitaire sont le résultat d'une stratégie approfondie, à long terme, visant au développement de la recherche, impliquant une réforme de synergie et un arbitrage entre les priorités, entre les autorités institutionnelles, provinciales et fédérales, ainsi qu'une programmation et un financement suffisamment souples pour aider et conserver le personnel très créatif et très qualifié. Si le gouvernement accepte de financer le plan quinquennal actuel du CRM, au taux approuvé pour les deux premières années de sa mise en place, le CRM sera en mesure d'aider les centres d'excellence qui existent et de faciliter la création d'autres centres. En dernière analyse, le facteur essentiel le plus important demeure la stabilité de financement.

Monsieur le président, nous pourrions peut-être regarder un autre «acetate» au rétro-projecteur qui montre l'utilisation des fonds. Je pensais, en écoutant le précédent exposé, que cela pourrait intéresser les membres de votre comité. Ce tableau ne montre que trois de nos programmes, bien, en fait, nous ne voyons rien.

Le vice-président: Il n'y a aucun lien entre la qualité de cet acetate et la qualité de votre recherche, n'est-ce pas?

Docteur Bois: J'y viendrai plus tard. Son budget est en train de fondre.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, est-ce que ce tableau pourrait faire partie du procès-verbal de nos délibérations?

Docteur Bois: Bien sûr.

Le vice-président: Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord

[Text]

(For text of table, see Appendix NF-32A).

Dr. Bois: Here we can see the operating grants, and these are the usual grant programs. As honourable senators will note, for the new grants, these are new applications, the number has increased from 700 in 1981-82 up to 1,200 in 1984-85. We have been able to support 26, 35 and 33 per cent. Although the absolute number of grants has increased, we have not been able to increase the percentage. In other words, we remain with the same situation of funding approximately 30 per cent of the very best projects. Our impression is that we should be able to support closer to 35 per cent or 40 per cent at least.

The other groups are scholarships and studentships. Studentships are awards for graduate studies—that is, students who apply for a studentship or register for graduate studies. Again, you will see there that the percentage of approval has been decreasing rather than increasing, because the increase in demand has kept growing. That trend still exists in 1985-86, and I suspect that it would hold for another year or so.

Senator Hicks: What is the percentage in the last column?

Dr. Bois: Thirteen.

Senator Marsden: Thank you for your presentation, and particularly for your eloquent discussion of indirect costs, which is a difficult question. I have a different kind of question to ask. No doubt you are familiar with the work of Herbert Brown Ames who, in the nineteenth century, wrote a book called *The City Below the Hill* in Montreal, in which he pointed out that if you were poor and not well educated, and so on, and therefore lived below the hill, your chances of dying at an early age, or of suffering morbidity, and so on, were very much higher. You probably also know Russell Wilkins' recent studies, which show that even though 100 years has passed, and the MRC and the whole medical establishment in this country has grown, and so on, the class differentials are just about the same. You do not die as early and not as many die at an early age, and so on. You do not die of TB, but of something else. If you are poor, or in a rural and isolated part of Canada, or you are less well educated, your infant mortality rate, maternal mortality rate, morbidity rates, accident rates—all those things that make life miserable—continue. What I do not understand is how centres of excellence—I do understand the desire to be part of world leadership in medical science. I see that at the medical school with which I am most familiar, namely, the University of Toronto—are not directing more of their budget toward reducing this class differential in health care in this country. I would like to ask you to respond to that, and, at the same time, tell us what proportion of your research branch go to people in nursing, or community health delivery outside doctors, to direct research in connection with Indian

[Traduction]

(Pour procès-verbal du tableau, se référer à l'appendice NF-32A).

Docteur Bois: Voilà, nous pouvons voir les subventions de fonctionnement et ici vous avez les programmes habituels de subvention. Comme les honorables sénateurs pourront le noter, en ce qui concerne les nouvelles subventions, il y a de nouvelles demandes. Le nombre en est passé de 700 en 1981-1982 à 1 200 en 1984-1985. Nous avons pu donner une suite favorable à 26, 35 et 33 pour cent d'entre elles. Bien qu'en chiffre absolu le nombre des subventions ait augmenté, nous n'avons pas été en mesure d'augmenter le pourcentage. En d'autres mots, nous en sommes dans la même situation qu'en ce qui concerne le financement, c'est-à-dire environ 30 pour cent des meilleurs projets. Nous avons le sentiment que nous devrions pouvoir apporter une aide à près de 35 ou 40 pour cent au moins des projets.

Les autres groupes, ce sont les bourses d'étude et les bourses pour étudiants. Les bourses pour étudiants sont des octrois pour des études universitaires, c'est-à-dire pour des demandeurs qui sollicitent une bourse d'étude ou qui s'inscrivent à des études universitaires. Encore une fois, vous pouvez voir que le pourcentage des demandes acceptées a diminué plutôt qu'il n'a augmenté parce que la demande n'a cessé d'augmenter. Cette tendance est encore présente en 1985-1986 et je pense qu'elle se poursuivra pendant encore environ un an.

Le sénateur Hicks: Quel est ce pourcentage dans la dernière colonne?

Docteur Bois: Treize.

Le sénateur Marsden: Je vous remercie de votre exposé et particulièrement de votre explication éloquente des coûts indirects qui est une question difficile. J'ai une question différente à vous poser. Vous connaissez sans aucun doute l'œuvre de Herbert Brown Ames qui, au dix-deuxième siècle, a écrit un livre intitulé *«The City Below the Hill»* à Montréal, dans lequel il expliquait que si vous étiez pauvre et peu instruit, etc., et que si vous habitiez au bas de la colline, vous aviez plus de chance de mourir jeune ou de souffrir de maladie. Vous connaissez probablement les études récentes de Russell Wilkins, qui montre que bien qu'un siècle ait passé et que le CRM et tout l'établissement médical de ce pays se soit développé, et ainsi de suite, les différentes classes sont exactement les mêmes. On ne meurt pas aussi jeune et il y en a moins qui meurent à un jeune âge, etc. On ne meurt pas de tuberculose mais de quelque chose d'autre. Si vous êtes pauvre ou si vous habitez dans une zone rurale ou isolée du Canada, ou si vous êtes moins instruit, le taux de mortalité infantile, le taux de mortalité pendant la grossesse, les taux de morbidité, les taux d'accident, tout ce qui rend la vie pénible, est toujours le même. Ce que je ne comprends pas c'est comment ces centres d'excellence, je ne comprends pas ce désir de faire partie de la science médicale de pointe. Je vois que l'école médicale avec laquelle je ne suis pas familier, et je veux parler de l'université de Toronto, ne consacre pas davantage de son budget à la diminution des différences de classes dans le domaine de la santé dans notre pays. J'aimerais vous demander de répondre à cela et en même temps de nous dire quelle partie de votre recherche va à ceux qui s'occupent de «nursing» ou de la santé communautaire, en

[Text]

reservations—to those problems that really are of direct concern to our country in the health field.

Dr. Bois: This is a very important question, a very important issue, and is one that has preoccupied not only researchers but also medical educators. It is in part a social problem—the organization and distribution of health care. Generally speaking, it could be described under the general heading of public health. What I can say is that MRC does not provide funding directly in this area, because it is covered, through an agreement, by the NHRDP, National Health and Research Development of the Department of Health and Welfare. They have a budget that has grown through the years, and it is an agreement going back, I would say, more than 10 years, where NHRDP is an agency of the department that supports research in the general area of public health, distribution of health care, community medicine, nursing; and, in some instances, there are, as you mentioned, problems in the matter of health for some regions.

Pour les régions éloignées ou du côté des populations indiennes, nous avons, avec le ministère et le fonds de recherche qu'il distribue, des projets financés conjointement. The main difference, I would say, is that MRC has the responsibility of supporting and promoting knowledge in the area of basic sciences, and so on, up to a point where it is an area that one may describe as public health or community medicine. So that is the main reason. If we were an agency like the Quebec FRSQ, that covers the whole spectrum of basic applied and clinical public health; we would cover the whole thing. I would say that at the moment NHRDP is doing a very good job, an excellent job; but it is not under my own jurisdiction.

Senator Marsden: If I may say so, I think you have missed the entire point of my question. Let me put it another way: What do you think that a Canadian system of health research, medical research, ought to look like in order to serve the best interests of our country? You referred to the difference between the Canadian and American funding systems, and I appreciate that point; but, if you were starting it now, what would you do? We have 100 years of research of you and your colleagues, and the most basic fundamental problem with which this country is faced—which is that your life chances are not determined by your birth—remains undiminished. You may have certain terms of reference. I am suggesting that this is an opportunity to tell us how you might redirect those terms of reference.

Dr. Bois: If you would like me to reorganize the system, I would say that perhaps it would be better, probably, if all of the activities that are relevant to medical and health were within one large organization—better exchanges, better contacts, and, in the end, probably a better analysis of a number of problems. I would like to say that we do not have 100 years of experience in Canada in any kind of research. It goes as far back as the First World War for the National Research Council. You have to start in the mid-1950s because prior to that it

[Traduction]

dehors des docteurs, ou ce qui est dirigé sur les questions que posent les réserves indiennes, tous ces problèmes qui sont une préoccupation directe dans notre pays dans le domaine de la santé.

Docteur Bois: C'est une question très importante et elle préoccupe non seulement les chercheurs mais également les formateurs médicaux. C'est en partie un problème social, l'organisation et la diffusion de soins de santé. D'une façon générale, on peut classer cette question sous le titre de santé publique. Ce que je peux dire c'est que le CRM ne finance pas directement ce domaine parce qu'il est couvert, par des ententes, par le développement de la recherche et de la santé nationale du ministère de la Santé et du Bien-être social. Ils ont un budget qui a progressé au cours des années et je crois qu'il s'agit d'une entente qui remonte à plus de dix ans au terme de laquelle le TRSN est une agence du ministère qui aide la recherche dans le domaine général de la santé publique, de la diffusion des soins de santé, de la médecine communautaire et du nursing, et dans certains cas, il y a, comme vous l'avez mentionné, des problèmes de santé dans certaines régions.

As far as remote regions and the native peoples are concerned, projects are financed jointly by the Department and the research fund it administers. La principale différence c'est d'après moi que le CRM est chargé d'aider et de favoriser le développement des savoirs dans le domaine des sciences fondamentales et ainsi de suite jusqu'aux limites que l'on peut décrire comme étant celles de la santé publique ou de la médecine communautaire. Voilà la principale raison. Si nous étions une agence comme le SRSQ du Québec, qui couvre tout l'éventail de la santé appliquée, clinique et recherche fondamentale, nous couvririons également ce domaine. Je dirai qu'actuellement le NHRDP fait un très bon travail, un excellent travail, mais il ne relève pas de ma compétence.

Le sénateur Marsden: Si je peux me permettre, je crois que vous n'avez pas compris le sens de ma question. Permettez-moi de l'exprimer différemment: quelle forme devrait prendre un système canadien de recherche médicale et de recherche de la santé afin de pouvoir répondre aux intérêts supérieurs de notre pays? Vous avez parlé de la différence qui existe entre les systèmes de financement canadien et américain et je comprends ce point; néanmoins, si vous aviez à créer le système maintenant, que feriez-vous? Nous avons derrière nous un siècle de vos recherches et de celles de vos collègues, et le problème de fonds auquel ce pays doit faire face c'est que votre longévité n'est pas déterminée par votre naissance qui demeure non diminuée. Vous avez peut-être un cadre de référence. Je propose que c'est peut-être l'occasion de nous dire comment vous redéfiniriez ce cadre de référence.

Docteur Bois: Si vous me laissiez réorganiser le système, je dirai qu'il serait peut-être préférable, probablement, si toutes les activités qui ressortent du domaine médical et de la santé faisaient partie d'un grand organisme, de meilleurs échanges, de meilleurs contacts et, en fin de compte, probablement une meilleure analyse d'un certain nombre de problèmes. Je tiens à dire, qu'au Canada, nous n'avons pas 100 ans d'expérience dans la recherche. Le Conseil national de la recherche remonte à la Première guerre mondiale. Il faut vraiment commencer à

[Text]

was a very small organization. If we compare ourselves to America, the United Kingdom or with other countries, we have to take into account the fact that we have about 25 or 30 years of effort in research in this country, in health and otherwise, and now, all of a sudden, we would like to be far ahead and competitive with countries where this has been a major preoccupation of governments and populations going back to the turn of the century.

There is no doubt that, in the last 20 years, we have had tremendous problems, but now we are a little bit ahead but we have further to go. Everything indicates that the future is very promising. We will eventually develop a good number of experts and specialists in all areas, including those that you mention.

Do not forget that the situation you described exists all over the world. We are not the only ones affected by it. Who can say today, in 1985, that the quality of services or of life for people who live in regions, where services are, apparently, not so good, is better or worse because of the current system? That is an experiment we cannot do.

I have had occasion to work in underdeveloped countries such as North Africa, Indonesia and Nigeria where we were helping to develop medical schools, and I would point out that, in the cities, there were some excellent facilities—très privilégiées; très coûteuses. However, just a few miles or kilometres outside of the cities, there were disaster areas as far as quality availability of any kind and good care were concerned.

I think our situation is immensely better, but we still have a problem with some of our population. The only approach I can see is that we must keep trying to apply the system and improve our approach to these problems. I do not see any instant recipe to remedy this situation.

The Deputy Chairman: I should like to call on Senator Stewart at this time. He was interrupted when he spoke previously, and my conscience is somewhat bothering me.

Senator Sinclair: That is the first time.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I would not like to be responsible for inflicting conscience upon the chairman.

I have a couple of short questions to start with, and then I may have a longer one.

We are told that some of the equipment required now in medicine is very expensive. Is medical research in Canada impaired by a lack of money to buy or maintain machinery for advanced research?

Dr. Bois: I certainly agree that we need more funding for equipment.

I would say, however, that this need, while important and urgent, is perhaps a little less so than it was, say, three years ago.

[Traduction]

partir du milieu des années 1950 parce qu'avant cela, il n'y avait qu'un tout petit organisme. Si nous nous comparons aux Américains, au Royaume-Uni ou à d'autres pays, nous devons tenir compte du fait que nous disposons de 25 ou 30 années d'effort de recherche dans ce pays dans le domaine de la santé ou autre, et que maintenant, d'un seul coup, nous voudrions être très en avant et très compétitifs par rapport à des pays où cela a été une préoccupation principale des gouvernements et de la population depuis le début de ce siècle.

Il ne fait aucun doute, qu'au cours des vingt dernières années, nous avons fait face à des problèmes considérables et actuellement nous sommes un petit peu en avance mais nous avons encore du chemin à faire. Tout montre que l'avenir est très prometteur. Nous finirons par former un bon nombre d'experts et de spécialistes dans tous les domaines y compris dans ceux que vous avez mentionnés.

N'oubliez pas que la situation que vous décrivez existe dans le monde entier. Nous ne sommes pas les seuls touchés par cela. Qui peut dire aujourd'hui, en 1985, que la qualité des services ou la qualité de la vie des gens dans les régions où il existe des services, apparemment pas si bons que cela, est meilleure ou pire à cause du système actuel? C'est une expérience que nous ne pouvons pas faire.

J'ai eu l'occasion de travailler dans des pays sous-développés tels que l'Afrique du Nord, l'Indonésie et le Nigéria où nous contribuons à créer des écoles médicales et je soulignerai que, dans les villes, il y avait d'excellents équipements, très privilégiés, très coûteux. Néanmoins, à quelques kilomètres ou milles des villes, il y avait des zones sinistrées en ce qui concerne la disponibilité de toute forme de soins adéquats.

Je crois que notre situation est bien meilleure, toutefois nous avons encore un problème avec une partie de la population. La seule approche que je puisse entrevoir consiste à continuer d'essayer d'appliquer le système et à améliorer notre approche de ces problèmes. Je ne vois pas de recette immédiate pour remédier à cette situation.

Le vice-président: J'aimerais maintenant appeler le sénateur Stewart. Il a été interrompu alors qu'il parlait et en conscience il y a quelque chose qui me dérange.

Le sénateur Sinclair: C'est la première fois.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je ne veux pas prendre la responsabilité d'infliger des cas de conscience au président.

J'ai quelques brèves questions pour débiter et ensuite j'aurai une question plus longue.

On nous dit qu'une partie du matériel qui est maintenant nécessaire en médecine est extrêmement coûteux. Est-ce que la recherche médicale au Canada est compromise par un manque d'argent qui ne permet pas d'acheter ou d'entretenir l'équipement nécessaire à la recherche de pointe?

Docteur Bois: Je suis tout à fait d'accord sur le fait que nous avons besoin de plus de financement pour le matériel.

Je dirai toutefois, que ce besoin, bien qu'important et urgent, l'est peut-être un petit peu moins qu'il ne l'était, disons, voici trois ans.

[Text]

One reason for this is that, when the first year of our five-year financing plan was approved and budgeted, we could provide for a substantial increase in equipment grants. That also applied in the year after. This has shown us, nevertheless, that the need was larger than we had expected.

We requested some \$75 million over the two years and we could provide about \$25 million. If we had the funds, we should like to allocate another \$20 million to that within the next three years.

There are a few difficult situations because, as you mention, some equipment is very expensive. If we think about positron emission tomography, which is a most fascinating technique and approach to the metabolics of the nervous system, you are already talking about equipment ranging from \$1.5 million to \$2.5 million. Of course, maintenance is also very expensive.

It is, indeed, a problem, but I would not qualify this as being as acute as it has been.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Earlier, we talked with representatives who do research in the social sciences and humanities, and they seemed to feel that they were getting too small a share of the money.

I have the impression, and correct me if I am wrong, that much of the research done in the natural sciences is repetitious. You set up a piece of equipment and you run it for weeks or months, looking at it from time to time, and perhaps making some adjustments, and this is quite different from what is called "research" in the humanities and social sciences.

I was wondering to what extent medical research is a matter of setting up permutations and combinations within certain limits and then testing the various possibilities within those parameters. What I am really asking you is: What is the nature of much of the research? Is it simply a matter of repeating, perhaps boringly, certain tests?

Dr. Bois: Those applications which would be considered to be of this nature by the committees would be very low in their rating and most probably would never be supported.

The problems that are studied in a number of areas of human biology are submitted through the usual grant applications and evaluated, first, by the quality of the hypothesis that is proposed, that is, its originality and its potential for new knowledge, and then it is evaluated on the grounds of the capabilities of the researchers, the methodology and the equipment.

When you approve about 30 per cent of the applications that have been submitted, it means that those are reasonably sure to be more promising and provide new ideas, new knowledge. Sixty per cent or 70 per cent of the others are not approved. It is a very competitive process, and we have 26 review groups in different areas consisting of people coming from Canadian universities, in large measure, but also from the United States and

[Traduction]

L'une des raisons à cela, c'est que lorsque la première année de notre plan quinquennal de financement a été approuvée et budgétée, nous avons pu fournir une augmentation sensible des subventions d'équipement. Cela a été également le cas l'année suivante. Quoi qu'il en soit, cela nous a montré que le besoin était plus important que ce que nous avions pensé.

Nous avons demandé 75 millions de dollars au cours des deux années et nous avons disposé de 25 millions de dollars. Si nous avions eu les fonds nécessaires, nous aurions aimé accorder encore 20 millions de dollars à ce poste au cours des trois années suivantes.

Il existe quelques situations difficiles parce que, comme je vous l'ai indiqué, certains équipements sont très coûteux. Si nous parlons par exemple du «positron emission tomography» qui est la technique et l'approche la plus fascinante qui soit du système métabolique et nerveux, nous parlons alors d'un matériel qui coûte entre 1,5 million de dollars et 2,5 millions de dollars. Bien entendu, l'entretien de ce matériel est également très coûteux.

En fait, c'est un problème, cependant je ne dirais pas que c'est aussi vif que cela l'a été.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Un peu plus tôt, nous avons parlé avec des représentants qui font de la recherche dans les sciences humaines et il semble qu'ils pensent ne recevoir qu'une trop petite part des fonds.

J'ai le sentiment, et vous me corrigerez si je me trompe, que la plupart de la recherche qui est faite en sciences naturelles est répétitive. Vous montez un matériel et vous le faites marcher pendant des semaines ou des mois en le regardant de temps en temps, et en apportant peut-être quelques réglages, et c'est tout à fait différent de ce qui est appelé «recherche» dans les sciences humaines.

Je me demandais dans quelle mesure la recherche médicale consiste à fixer des permutations et des combinaisons, dans certaines limites, et ensuite à tester les différentes possibilités qui existent à l'intérieur de ces paramètres. En vérité ce que je vous demande c'est: quelle est la nature de la plupart de la recherche? Est-il tout simplement question de répéter et peut-être de manière ennuyeuse, certains tests?

Docteur Bois: Les applications entrant dans cette catégorie seraient peu cotées par les comités et n'obtiendraient probablement pas d'aide.

Les problèmes qui sont étudiés dans un certain nombre de domaines de la biologie humaine sont soumis avec les demandes de subventions et évalués, tout d'abord, sur la qualité de l'hypothèse qui est proposée, c'est-à-dire son originalité et son potentiel de découverte de nouvelles connaissances et ensuite sur la base de la compétence des chercheurs, de la méthodologie et du matériel.

Quand vous approuvez 30 pour cent des demandes qui ont été soumises, cela signifie qu'il est raisonnablement sûr que ces dernières sont les plus prometteuses, susciteront de nouvelles idées et apporteront de nouvelles connaissances. Soixante ou 70 pour cent des autres demandes ne sont pas approuvées. C'est un processus très compétitif et nous avons 26 groupes d'examen dans différents domaines composés de personnes venant,

[Text]

sometimes elsewhere. We try to have the best expertise. These people would not accept a project that is simply la roue qui fait marcher le vent.

The Deputy Chairman: Thank you, Senator Stewart. I believe that Senator Sinclair has a small question.

Senator Sinclair: I do not know if it is small or not, but I would like to know whether the demand for research funding is in part being caused by the fact that corporation research in medicine is being taken out of Canada because of the loss providing no protection for patents on pharmaceutical products. Is that a fact?

Dr. Bois: Yes, that is right. If I had shown you this first pie chart, which I had in the mid-1970s, funding was still provided by the pharmaceutical industry for research in universities. Today there is very little made available through pharmaceutical industries. What we are trying to do now is to develop a new program similar to that of NSERC, which is university-industry supported.

We have felt that some industries or people involved in the pharmaceutical industry might be interested in this approach. We have a few very interesting projects that have gone further than mere basic knowledge of one issue. I should like to refer to the problem of renal physiology, urology and artificial kidneys. A team of researchers have been supported in Montreal for many years through MRC grants in order to develop new equipment based on the property of surface resins to absorb ions and came up with very interesting and worthwhile artificial kidneys as well as portable and flexible kidney equipment that can be used anywhere even dans des régions éloignées. It was very difficult to fund the development part of that project through MRC money, which council felt was earmarked for research and new knowledge, and industry was interested but not sufficiently and, finally, this machine has been developed in the United States a couple of years ago and appears to be quite a success. We had not at that time been able to help in the development of that part. If we have this new program and more funding I think industry might be interested. The climate has changed very much.

Senator Sinclair: Perhaps I will make my question more precise. Does the Medical Research Council support or does it not support the patenting of pharmaceutical products?

Dr. Bois: Not *per se*.

Senator Sinclair: You do not take any position on that at all?

Dr. Bois: It does not come to us.

Senator Sinclair: If industry is not protected by patents how do you expect the pharmaceutical industry to give you money for research?

Dr. Bois: The problem does not come about that way as far as we are concerned. For instance, we support a large clinical trial with the use of cyclosporine as a suppressive agent for

[Traduction]

dans une large mesure, des universités canadiennes, mais également des États-Unis et quelquefois d'ailleurs. Nous essayons de disposer des meilleurs experts. Ces gens n'accepteraient pas un projet qui ne serait que la roue qui fait marcher le vent.

Le vice-président: Je vous remercie, sénateur Stewart. Je crois que le sénateur Sinclair a une petite question.

Le sénateur Sinclair: Je ne sais pas si elle est petite ou non, mais j'aimerais savoir si les demandes de fonds pour la recherche s'expliquent en partie par le fait que dans le domaine médical, la recherche qui est faite par les sociétés sur les produits pharmaceutiques ne se fait plus au Canada, à cause du manque de protection par des brevets. Est-ce vrai?

Docteur Bois: Oui, c'est exact. Si je vous avais montré le premier tableau que j'avais au milieu de l'année 1970, vous auriez vu que l'industrie pharmaceutique fournissait encore des fonds pour la recherche aux universités. Aujourd'hui, l'industrie pharmaceutique accorde très peu de fonds. Nous essayons de mettre au point un nouveau programme semblable à celui du CRSNG avec l'aide de l'université et de l'industrie.

Nous avons pensé que certaines entreprises ou certaines personnes de l'industrie pharmaceutique pourraient être intéressées par cette approche. Nous avons quelques projets très intéressants qui vont plus loin que le simple savoir sur une question. J'aimerais parler de la question de la physiologie rénale, de l'urologie et des reins artificiels. Une équipe de chercheurs de Montréal, reçoit depuis de nombreuses années des subventions du CRM pour la mise au point de nouveaux matériels basés sur la propriété des résines de surface à absorber les ions. Elle a réussi à mettre au point des reins artificiels portatifs très intéressants et du matériel souple pour les reins qui peut être utilisé n'importe où même dans des régions éloignées. Il a été très difficile de financer la partie de mise au point de ce projet avec des fonds du CRM, car le conseil pensait que ces derniers étaient destinés à la recherche et à la découverte de nouvelles connaissances et que si l'industrie était intéressée, elle ne l'était pas suffisamment, et que, finalement, cette machine avait été mise au point aux États-Unis deux ans auparavant et semblait bien marcher. A ce moment-là, nous n'avions pas été en mesure d'aider à la mise au point de cette partie de la machine. Si nous disposons de ce nouveau programme et de plus de fonds, je crois que l'industrie pourrait être intéressée. Le climat a beaucoup changé.

Le sénateur Sinclair: Je devrais peut-être préciser ma question. Est-ce que le Conseil de la recherche médicale aide ou est-ce qu'il n'aide pas le dépôt de brevets pour des produits pharmaceutiques?

Docteur Bois: Non pas en temps que tel.

Le sénateur Sinclair: Vous ne prenez pas du tout position là-dessus?

Docteur Bois: Cela ne se présente pas à nous.

Le sénateur Sinclair: Si l'industrie n'est pas protégée par des brevets, comment peut-on s'attendre à ce que l'industrie pharmaceutique vous donne de l'argent pour la recherche?

Docteur Bois: En ce qui nous concerne, le problème ne se présente pas de cette façon. Par exemple, nous aidons à l'exécution d'un essai clinique important effectué avec la cyclospo-

[Text]

renal transplants and also as potential therapy for juvenile diabetes. It appears extremely promising and interesting. This work is done through a clinical trial project of MRC and is multi-centred. Because it is very expensive, it is supported through other agencies as well as by the company that produces that drug. They are extremely interested in the results and it will be most valuable for them eventually if the trial is positive in order to have this drug on the market. That is how we become involved in drug research but not much otherwise.

The Deputy Chairman: We have reached our time limit and I believe that we have covered most of the questions. On behalf of the committee, Dr. Bois, I should like to thank you very much for an excellent brief and a very clear way of responding to the questions. We appreciate your appearances here. Thank you very much.

I should like to draw attention to this lecture that was distributed. Senator Marsden draws it to our attention and wants us to read it and think about it.

Senator Marsden: Thank you very much. It is Al Johnson speaking on whether there is or is not any longer a national set of objectives in post-secondary education and funding.

The committee adjourned.

[Traduction]

rine comme agent supprimant pour les transplantations rénales ainsi que pour le traitement de diabète juvénile. Cela semble très prometteur et très intéressant. Cette recherche est faite par le biais d'un projet d'essai clinique du CRM et c'est une recherche multi-centre. Elle a reçu l'aide d'autres agences, parce qu'elle est très coûteuse, et une aide de la compagnie qui fabrique ce médicament. Cette compagnie s'intéresse vivement aux résultats qui seront éventuellement très valables pour eux si l'essai est positif, ce qui leur permettra de mettre ce médicament sur le marché. Voilà comment nous nous impliquons dans la recherche de médicaments. Mais c'est la seule façon.

Le vice-président: Nous avons atteint le temps qui nous était imparti et je crois que nous avons couvert l'essentiel de la question. Au nom du comité, docteur Bois, je vous remercie beaucoup de l'excellent exposé que vous avez fait et de la façon très claire dont vous avez répondu aux questions. Nous avons apprécié vos deux témoignages. Je vous remercie beaucoup.

Je voudrais attirer l'attention sur le texte qui a été distribué. Le sénateur Marsden a attiré notre attention dessus et voudrait que nous le lisions et que nous y réfléchissions.

Le sénateur Marsden: Je vous remercie beaucoup. Il s'agit d'un texte de Al Johnson qui traite de la question consistant à savoir si oui ou non il y a encore un ensemble d'objectifs nationaux en ce qui a trait à l'enseignement postsecondaire et au financement.

La séance est levée.

APPENDIX "NF-32A"

APPENDICE «NF-32A»

COMPETITIONS FOR NEW AWARDS / CONCOURS POUR DES NOUVELLES BOURSES

	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85
OPERATING GRANTS / SUBVENTIONS DE RECHERCHE					
* APPLICATIONS	701	710	792	916	1,233
* APPROVED / APPROUVEÉS	183	249	265	275	332
%	26.1%	35.1%	33.5%	33.3%	26.9%
SCHOLARSHIPS / CHERCHEURS - BOURSIERS					
* APPLICATIONS	67	81	98	92	122
* APPROVED / APPROUVEÉS	25	34	23	26	29
%	37.3%	41.9%	23.4%	28.2%	23.7%
STUDENTSHIPS / STAGIAIRES DE RECHERCHE					
* APPLICATIONS	507	542	670	736	934
* APPROVALS / APPROUVEÉS	110	122	115	112	122
%	21.6%	22.5%	17.1%	15.2%	13.0%

HISTORICAL DATA ON SELECTED MRC PROGRAMS

DONNEES RETROSPECTIVES POUR CERTAINS DES PROGRAMMES DU CRM



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Social Sciences and Humanities Research Council
of Canada:*

Dr. William E. Taylor, Jr., President;
Dr. Erika Bruce, Director General, Program Branch.

From the Medical Research Council of Canada:

Dr. Pierre Bois, President.

Du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada:

M. William E. Taylor, junior, président;
M^{me} Erika Bruce, directeur général (programmes).

Du Conseil de recherches médicales du Canada:

D^r Pierre Bois, président.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, December 12, 1985

Issue No. 33

Second and final proceedings on:

Bill C-66: "An Act respecting the
reorganization of the Canada
Development Corporation"

TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE

APPEARING:

M^{me} Monique B. Tardif,
Parliamentary Secretary to
the Minister of Regional
Industrial Expansion

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité sénatorial
permanent des*

Finances nationales

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Le jeudi 12 décembre 1985

Fascicule n° 33

Deuxième et dernier fascicule concernant:

Projet de loi C-66: «Loi concernant la
réorganisation de la Corporation de
développement du Canada»

DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ

COMPARAÎT:

M^{me} Monique B. Tardif,
secrétaire parlementaire du
ministre de l'Expansion
industrielle régionale

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*
The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(or Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(or Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc
Vice-président: L'honorable W. M. Kelly
et

Les honorables sénateurs:

Balfour	Macquarrie
De Bané	Marsden
Hicks	Pitfield
Kirby	*Roblin
MacDonald	(ou Doody)
(Halifax)	Sinclair
*MacEachen	Stewart (<i>Antigonish-</i>
(ou Frith)	<i>Guysborough</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, December 5, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Kelly, seconded by the Honourable Senator Barootes, for the second reading of the Bill C-66, intituled: "An Act respecting the reorganization of the Canada Development Corporation".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Kelly moved, seconded by the Honourable Senator Marshall, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-Verbaux du Sénat du jeudi 5 décembre 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Kelly, appuyé par l'honorable sénateur Barootes, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-66, intitulé: «Loi concernant la réorganisation de la Corporation de développement du Canada».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Kelly propose, appuyé par l'honorable sénateur Marshall, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 12, 1985
(44)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 1:10 p.m. this day, the Deputy Chairman, the Honourable Senator William M. Kelly, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Doody, Hicks, Kelly, Marsden, Sinclair and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (6)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Appearing:

M^{me} Monique B. Tardif, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Regional Industrial Expansion

*Witnesses:**From the Department of Regional Industrial Expansion:*

Mr. John D. McLure, Assistant Deputy Minister, Crown Investments and Special Projects.

From the Department of Justice:

Mr. Donald Maurais, Senior Legislative Counsel

Mr. D. G. Lewis, Senior Counsel, Department of Regional Industrial Expansion Legal Services

Mr. William Corbett, Q.C., *Fraser, Beatty*.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated December 5, 1985, continued its examination of Bill C-66: "An Act respecting the reorganization of the Canada Development Corporation".

The Chairman invited an opening statement from M^{me} Tardif, following which she and the witnesses answered questions.

It was—

Agreed, That Bill C-66 be reported to the Senate without amendment but with observations.

At 1:45 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 DÉCEMBRE 1985
(44)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 13 h 10 sous la présidence de l'honorable sénateur William M. Kelly (*vice-président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Doody, Hicks, Kelly, Marsden, Sinclair et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Comparaît:

M^{me} Monique B. Tardif, députée, secrétaire parlementaire du ministre de l'Expansion industrielle régionale.

*Témoins:**Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:*

M. John D. McLure, sous-ministre adjoint, investissements de l'État et projets spéciaux.

Du ministère de la Justice:

M. Donald Maurais, conseiller législatif principal;

M. D. G. Lewis, avocat-conseil, service du contentieux du ministère de l'Expansion industrielle régionale.

M. William Corbett, c.r., *Fraser, Beatty*.

Conformément à son ordre de renvoi du 5 décembre 1985, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-66, intitulé: «Loi concernant la réorganisation de la Corporation de développement du Canada».

Le président invite M^{me} Tardif à faire une déclaration préliminaire, après quoi celle-ci et les autres témoins répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le projet de loi C-66 soit renvoyé au Sénat sans amendements mais avec des commentaires.

A 13 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, December 17, 1985

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

TWELFTH REPORT

Your Committee to which was referred Bill C-66, intituled: "An Act respecting the reorganization of the Canada Development Corporation", has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, December 5, 1985, examined the said Bill and now reports the same without amendment but with the following observations and recommendations:

CLAUSE 5(1)(a) of the Bill requires the articles of continuance of the Canada Development Corporation (CDC) to prevent any one resident, either alone or together with associates, from owning more than 25 percent of the voting rights of CDC.

CLAUSE 5(6)(h) provides that persons are associated if, in the opinion of the Board of Directors, they are parties to an agreement or an arrangement which requires them to act in concert with respect to their interests in CDC. The Committee was assured that under the provisions of the Canada Business Corporations Act the Board would have to act honestly and in good faith with the view to the best interests of the Corporation in forming its opinion. The Committee concluded that Clause 5(6)(h), which is identical to a section of the *Canada Development Corporation Act, 1971*, could have been worded more precisely.

The Committee, cognizant of the government's stated concern that if any change was made to Clause 5(6)(h), a person could apply to the courts for rescission, claiming that the change made was substantive, decided to report the Bill without amendment and to bring this situation to the attention of the Senate.

The Committee recommends that in drafting government bills, great care be taken to ensure that the provisions of the bills fully embody the intent of the government.

Respectfully submitted,

Le vice-président

William M. Kelly

Deputy Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 17 décembre 1985

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DOUZIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-66, intitulé: «Loi concernant la réorganisation de la Corporation de développement du Canada», a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 5 décembre 1985, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement mais avec les observations et recommandations suivantes:

L'ALINÉA 5(1)a) du projet de loi C-66 stipule que les clauses de prorogation de la Corporation de développement du Canada (CDC) ne doivent pas permettre à un résident, seul ou avec des personnes liées à lui, de posséder des valeurs mobilières conférant plus de 25 p. 100 des droits de vote de la CDC.

L'ALINÉA 5(6)h) stipule que des personnes sont liées si, de l'avis du conseil d'administration de la Société, elles sont parties à un accord ou à un arrangement qui les oblige à agir de concert en ce qui concerne leurs droits dans la CDC. Le Comité a obtenu la garantie qu'aux termes des dispositions de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, les administrateurs doivent, avant de se former une opinion, agir en toute honnêteté et bonne foi en vue de sauvegarder l'intérêt de la Société. Le Comité en conclut que l'alinéa 5(6)h), qui reproduit exactement une des dispositions de la Loi sur la Corporation de développement du Canada de 1971, aurait pu être formulé dans des termes plus précis.

Tenant compte du fait que le gouvernement ne souhaite pas qu'un amendement puisse faire l'objet d'un recours en justice pour faire constater l'invalidité de l'alinéa 5(6)h) sous prétexte que l'amendement en question constitue une modification de fond et non de forme, le Comité a décidé de faire rapport du projet de loi sans amendement et de simplement signaler le fait à l'attention du Sénat.

Le Comité recommande à l'avenir au législateur de bien veiller à ce que chacune des dispositions des projets de loi reflètent intégralement l'intention du gouvernement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, December 12, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-66, respecting the reorganization of the Canada Development Corporation, met this day at 1:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator William M. Kelly (*Deputy Chairman*) in the Chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, I think we will now proceed rather than wait further. I understand that Madame Tardif wants to make an opening statement. One of the things she has been waiting for is a copy of that statement which will be coming along and each member of the committee will receive it. Madame Tardif, perhaps you would like to proceed.

Mrs. Monique B. Tardif, Parliamentary Secretary to the Minister of Regional Industrial Expansion: Thank you, Mr. Chairman. I have with me today Mr. Corbett, Mr. McLure, Mr. Lewis and Mr. Maurais.

Mr. Chairman, at the suggestion of Senator Sinclair, the wording of paragraph 5(6)(H) has been intensively scrutinized by Mr. Corbett of Fraser and Beatty, Mr. Lewis, and Mr. Don Maurais, a Legislative Draftsman of the Department of Justice. They have discussed their conclusions with each other and have offered unanimous advice.

It may be possible to redraft the paragraph to cover the concerns of senators, but the legal advisors are of the opinion that these concerns are already adequately addressed in the existing wording. The clause, as it is currently written, allows the Board of Directors to determine, in their opinion, whether two parties are acting in concert. This is, of course, a subjective judgement. However, the CDC directors, as directors under CBCA, would be required to act in good faith in exercising this judgement. Section 5(6)(H) also allows the Board to determine whether a purpose of any agreement or arrangement is to require parties to act in concert. This currently allows the Board to reach its opinion and deem parties to be associated before any action has taken place. Section 5(6)(H) is a purpose test, not a results test, and the Board of Directors is provided with the authority to apply this test. Our counsel has advised that it would be most unlikely that any court would substitute its judgement for the opinion of the Board if taken honestly and in good faith.

Although our counsel is of the view that paragraph 5(6)(H) as it stands is a powerful enforcement provision, they are agreed that it would be possible to revise the wording of the paragraph, although the precise wording which Senator Sinclair would prefer is still not certain. They are also of the view that wording might be chosen which, in their opinion, may not

TÉMOIGNAGES

Ottawa, jeudi 12 décembre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été renvoyé le projet de loi C-66 concernant la réorganisation de la Corporation de développement du Canada, se réunit aujourd'hui à 13 heures pour étudier le projet de loi, sous la présidence du sénateur William M. Kelley (vice-président).

Le vice-président: Honorables sénateurs, je pense que nous allons commencer sans plus attendre. Je crois que Madame Tardif a l'intention de faire une déclaration préliminaire. Elle attend entre autres des exemplaires de la déclaration qui devaient être distribués à tous les membres du Comité. Madame Tardif, vous pouvez peut-être commencer.

Mme Monique B. Tardif, secrétaire parlementaire du ministre de l'Expansion industrielle régionale: Merci, monsieur le Président. Je suis accompagnée aujourd'hui de MM. Corbett, McLure, Lewis et Maurais.

Monsieur le Président, à la demande du sénateur Sinclair, le libellé de l'alinéa 5(6)(H) a été examiné attentivement par M. Corbett, de Fraser and Beatty, M. Lewis et M. Don Maurais, rédacteur de textes législatifs au ministère de la Justice. Ils ont discuté ensemble de leurs conclusions et présenté un avis unanime.

Il sera peut-être possible de reformuler l'alinéa afin de tenir compte des points soulevés par les sénateurs, mais les conseillers juridiques estiment que ces points sont déjà suffisamment pris en considération par le texte existant. Dans sa formulation actuelle, la disposition autorise le conseil d'administration à déterminer si, de son avis, les deux parties agissent de concert. Bien entendu, ce jugement est subjectif. Toutefois, les membres du conseil d'administration de la Corporation de développement du Canada, considérés comme membres du conseil en vertu de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, sont tenus d'exercer ce jugement en toute bonne foi. L'alinéa 5(6)(H) autorise également le conseil d'administration à déterminer si l'objectif d'un accord ou d'un arrangement oblige les parties à agir de concert. Dans l'état actuel des choses, cette disposition autorise le conseil d'administration à formuler son opinion et considère que les parties sont liées avant que toute mesure soit prise. Le paragraphe 5(6)(H) applique un critère basé sur l'objectif et non pas sur les résultats et le conseil d'administration a le pouvoir d'appliquer ce critère. Notre conseiller juridique nous a affirmé qu'il serait très improbable qu'un tribunal prononce un jugement qui soit contraire à une décision du conseil prise en toute honnêteté et bonne foi.

Nos conseillers estiment que l'alinéa 5(6)(H) constitue, dans sa formulation actuelle, une disposition puissante de contrôle d'application. Ils ont convenu qu'il serait possible de modifier son libellé, bien que l'on ne connaisse pas la façon exacte dont le sénateur Sinclair voudrait formuler cette disposition. Ils sont également d'avis que l'on pourra choisir une formulation dont

[Text]

be substantial insofar as its interpretation might be concerned in respect of the prospectus regarding the sale of CDC shares.

Of concern, however, is that neither Fraser and Beatty nor the Department of Justice is willing to provide an unqualified opinion that such a change to the bill would not give rise to rights of rescission under the terms of the prospectus, although they are agreed it is unlikely to give just cause for such action. In any event, the revised wording could be used as a basis for an attempt to obtain rights of rescission and no opinion could be given on the success of the possible action until the facts were known.

Given the very heavy public costs of an adverse judgement, the Government is not willing to incur that risk. Having given thorough consideration to the matter, in light of the legal advice we have before us, the Government has decided that it would not be justified in amending paragraph 5(6)(H).

Mr. Chairman, I would, therefore, like to conclude by making the following points: legal counsel here today is of the opinion that the current wording adequately deals with the concerns raised, and the changes contemplated as they understand them would not improve the bill nor the effectiveness of this enforcement provision. The change envisaged, albeit not substantive in the opinion of legal counsel present today, is nevertheless a change to the Bill, and the consequences of that change are open to broad speculation and opinion. The Government is not in favour of any change to the Bill in the manner proposed in the absence of an unqualified opinion that such change will have no effect on rescission rights.

Thank you, Mr. Chairman.

The Deputy Chairman: Thank you very much, Madame Tardif. Mr. Corbett, do you have any comment at this point, or are all of your points well covered in Madame Tardif's statement?

Mr. William Corbett, Q.C., Fraser and Beatty: I am not sure that they are all covered, Mr. Chairman. If you so wish, I will comment.

The Deputy Chairman: With the permission of the Honourable Senators, the reason I suggested Mr. Corbett is that he was sitting front and centre on the hot seat at the end of our session last night. So, if he would proceed.

Mr. Corbett: Thank you, Mr. Chairman. I will be very brief. We know the section we are dealing with; we know it was originally in the CDC Act, and was put in this bill at the request of the CDC. We are concerned about the effect of it. I think we are concerned about the effect of it in part because of an opinion that Faskin and Calvin delivered to CDC as part of the papers you have.

There were two aspects of that opinion that raised some concern. One was an implication that if you had a situation where you had less than a 50 percent control situation, the Board

[Traduction]

l'interprétation ne porte pas à conséquence en ce qui a trait à l'appel à la souscription publique des actions de la CDC.

Notons, toutefois, que ni Fraser et Beatty, ni le ministère de la Justice n'acceptent d'affirmer catégoriquement qu'un tel amendement du projet de loi ne pourrait donner lieu à des droits de résolution en vertu de l'appel de souscription publique, même s'ils estiment qu'il est peu probable qu'il soit possible de justifier une telle action. De toute manière, la formulation révisée pourrait servir de base à une demande de droit de résolution et les conseillers juridiques n'ont pu donner aucun avis sur les chances de réussite d'une telle action tant que les faits ne seraient pas connus.

Étant donné les coûts élevés pour le trésor public d'un jugement défavorable, le gouvernement n'a pas l'intention de courir ce risque. Après avoir examiné attentivement la question et compte tenu de l'opinion juridique que nous avons obtenue, le gouvernement a décidé qu'il ne serait pas justifié de modifier l'alinéa 5(6)(H).

Monsieur le président, j'aimerais par conséquent conclure de la manière suivante: les conseillers juridiques ici présents estiment que le libellé actuel prend en considération les questions soulevées et affirment que les modifications envisagées ne leur paraissent pas améliorer le projet de loi ni l'efficacité des dispositions de contrôle d'application; la modification envisagée, même si elle ne porte pas sur le fond, selon le conseiller juridique ici présent, représente néanmoins une modification du projet de loi dont les conséquences laissent libre cours aux suppositions et aux opinions les plus diverses; le gouvernement n'est pas favorable à la modification du projet de loi de la manière proposée, tant qu'il ne sera pas assuré que ladite modification n'aura aucun effet sur les droits de résolution.

Merci monsieur le président.

Le vice-président: Merci beaucoup madame Tardif. M. Corbett, la déclaration de M^{me} Tardif répond-elle à toutes vos questions ou avez-vous d'autres commentaires à formuler?

M. William Corbett, c.r., Fraser and Beatty: Je ne suis pas sûr que l'on ait répondu à toutes mes questions, monsieur le président. Si vous le permettez, j'aimerais présenter quelques commentaires.

Le vice-président: Avec la permission des honorables sénateurs, j'aimerais préciser que j'ai proposé de donner la parole à M. Corbett étant donné que j'ai noté son impatience à la fin de la séance d'hier soir. Par conséquent, je lui donne la parole.

M. Corbett: Merci monsieur le président. Je serai très bref. Nous connaissons l'article que nous étudions actuellement; nous savons qu'il faisait partie à l'origine de la Loi sur la Corporation de développement du Canada et que c'est à la demande de la CDC qu'il a été maintenu dans le projet de loi. Nous nous inquiétons de l'effet que peut avoir cet article. Ces craintes proviennent en partie de l'opinion que Faskin et Calvin ont présenté à la CDC dans les mémoires qui ont été déposés au comité.

Deux aspects de cette opinion ont soulevé certaines inquiétudes. Le premier supposait que dans le cas où on disposerait de moins de 50 p. 100 des actions, le conseil d'administration

[Text]

would be required to provide an undue amount of evidence to the court to persuade them that there was an association. I am not really sure that is relevant, because if you have more than a 50 percent control situation, the section does not apply at all, you have an absolute association. So, I think it only applies in a case in which you either have common share ownership, which is less than 50 percent, or you have no common share ownership at all, but people are acting in concert with each other with respect to how they vote. The second aspect of their opinion was that they thought it would be important that the directors act in good faith and in the best interests of the corporation. With respect, they are directors of what will be a Canadian Business Corporation's Act corporation, and that Act specifically requires them to act in good faith and in the best interests of the company, and diligently and honestly. So, I do not think that places an additional undue burden on the shoulders of the directors.

I have considered it in the short period of time that I have had available, and I have consulted one of my partners who is a former professor at the University of Toronto law school. He spent the morning trying to do research on this word "require" to see how we might modify this to give you more comfort. One conclusion is that the section could be changed to suggest that there was an agreement pursuant to which the parties had acted in concert. I think that would weaken it, because it would mean that you would be coming to the court after the fact to say that they had, in fact, acted together. By that time the damage would have been done, so I am not sure that that would be a step in the right direction. If you change it to say that there was an agreement pursuant to which they agreed to act in concert, I think you would have to find a specific provision in the agreement that says "We agree to act in concert", and I am not sure that that would strengthen the section.

The other thing that is interesting, and I do not know what was in the draftsman's mind in 1971 when this was first drafted, but first they talk about an agreement or an arrangement, and I suggest to you that an arrangement is something less binding than an agreement, or it has no effect at all. Therefore an agreement could be in writing, or it could be verbal, but it implies, I think, an enforceable, contractual arrangement between parties, whereas an arrangement, I suggest, means something less formal and something less enforceable than a strict agreement. Therefore first, you have either a formal agreement, or an arrangement.

Then they talk about:

In the opinion of the board of directors . . .

I think that is quite a strong provision, as far as the CDC board goes. I think if they act in good faith, honestly, intelligently, and believe in their view that the agreement has this result, the courts generally, to the best of my knowledge in the brief research I have been able to do, are reluctant to impose their opinion over the opinion of someone else who is charged

[Traduction]

serait obligé de présenter au tribunal des preuves supplémentaires pour le convaincre qu'il s'agissait d'une association. Je ne suis pas certain que cette supposition soit pertinente, étant donné que, si l'on possède plus de 50 p. 100 des actions, l'article cesse de s'appliquer puisqu'il y a association absolue. Aussi, j'estime que cette remarque ne s'appliquerait que dans le cas où l'on serait, soit détenteur d'actions ordinaires, c'est-à-dire propriétaire à moins de 50 p. 100, soit détenteur d'aucune action ordinaire, à condition que les membres agissent de concert pour ce qui est des votes. Le second volet de l'opinion formulée stipulait qu'il serait important que les membres du conseil d'administration agissent de bonne foi et dans le meilleur intérêt de la Société. Or, en tant qu'administrateurs d'une société relevant de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, ils sont tenus, de par cette loi, d'agir de bonne foi et dans le meilleur intérêt de la Société, avec diligence et honnêteté. C'est pourquoi, je ne pense pas que la disposition impose aux administrateurs un fardeau supplémentaire inutile.

J'ai étudié cette disposition pendant le bref délai dont je disposais et j'ai consulté un de mes associés qui est un ancien professeur de l'École de droit de l'Université de Toronto. Il a consacré toute la matinée à des recherches sur le terme «obliger» (require) afin de déterminer de quelle manière on pourrait le modifier afin de vous rassurer. Une des solutions possibles consisterait à modifier l'article de manière à laisser entendre que les parties ont conclu un accord afin d'agir de concert. J'estime que cela affaiblirait la disposition étant donné qu'elle supposerait que l'on fasse appel aux tribunaux après coup pour affirmer qu'en fait, les parties ont agi de concert. Mais, dans un tel cas, le mal serait déjà fait et je ne suis pas certain qu'une telle modification soit judicieuse. Si l'on modifie la formulation de l'article afin de lui faire dire que les parties ont conclu un accord par lequel elles acceptent d'agir de concert, je crois qu'il faudrait inclure dans l'accord une déclaration précise par laquelle les parties affirment qu'elles ont décidé d'agir de concert, mais je ne suis pas certain que cela donnerait plus de force à l'article.

L'autre élément que j'ai noté est intéressant et j'ignore ce que le rédacteur avait derrière la tête en 1971 lors de la première rédaction de la Loi, mais celle-ci parle d'un accord ou d'un arrangement. Or, je peux vous dire qu'un arrangement lie nettement moins les parties qu'un accord ou bien n'a même aucun effet. En revanche, un accord, qu'il soit conclu par écrit ou verbalement, implique, à mon avis, une entente contractuelle entre les parties, qui a force exécutoire, alors qu'un arrangement est une entente moins officielle et moins facile à faire respecter qu'un accord formel. Par conséquent, nous avons tout d'abord le choix entre un accord formel et un arrangement.

Le texte de loi précise ensuite:

De l'avis du conseil d'administration . . .

J'estime qu'il s'agit là d'une formulation assez ferme, puisqu'elle s'applique au conseil d'administration de la CDC. À ma connaissance et d'après la brève recherche que j'ai pu faire, j'estime que si les administrateurs ont agi de bonne foi, avec honnêteté et intelligence et qu'ils sont convaincus que l'accord a un tel effet, les tribunaux hésiteront de manière

[Text]

with the responsibility, if they think they have carried it out honestly. I am not a litigation lawyer or a court lawyer. My experience is in the securities field, but I know that the courts, for example, are reluctant to superimpose their views on a securities matter where the Securities Commission have gone into it carefully and have made their own determination. Therefore I think it gives the board that power.

It then goes on to say that it is a purpose of the agreement that they are required to act together. Therefore the agreement does not have to contain the words "We shall act together." It may have nothing in it at all about acting together, but when you read the agreement as a whole, they come to the conclusion that one of the purposes of this arrangement or agreement they have made between themselves is that they will act in concert with respect to their ownership of the shares. I say that I think that that is a fairly broad power and could apply in the situation where shareholders have no inter-linking shareholdings at all and owned considerably less than 50 per cent of each other. They might each own 15 or 20 per cent of CDC but, because of an arrangement they have with respect to their voting, they could suddenly be thrown off-side, and that is fairly serious.

We have done what research we could on the word "require". We have learned that you have to take it in the context of the rest of the language in the section. You cannot just read it as a word by itself. "Words and Phrases", which is an English publication, says that it can mean "necessarily and absolutely" or, on the other side, it can be something as a matter of convenience, or practical application. It really depends on the context in which it is written. I am not a grammarian, I am embarrassed to admit, so I do not want to attempt to get into an interpretation of the section, based on the actual grammar. I think that when you talk about a purpose to require someone to do something, I think it might mean that they have an agreement between them that that is what they are going to do, and that that is the proper way to express it.

The other thing that I am concerned about is that if we made a change in this bill, would it give a right to an action for rescission and, if so, would that action be successful. I think I can clearly state that, if there is no change to the bill whatever, no one has a cause of action based on a change to the bill, substantive or otherwise.

If there is a change in the bill that relates to the ownership, and someone begins an action for rescission based on a change in the bill, one could bring an application to the court to dismiss it on the grounds that it is frivolous or vexatious. I think that the action to dismiss would be a very difficult action to sustain because what you are doing is saying to the judge: "My Lord, the Senate has made a vexatious or a frivolous change to this bill. It has no substance to it." I would suggest that the applicant would then probably say "If the change did not have

[Traduction]

générale à substituer leur opinion à celle d'autres personnes qui ont la responsabilité de prendre les décisions, s'ils jugent que ces décisions ont été prises en toute honnêteté. Je ne suis pas un spécialiste du contentieux ni un habitué des tribunaux. J'ai acquis mon expérience dans le domaine des valeurs mobilières, mais je sais que les tribunaux, par exemple, hésitent à imposer leur opinion sur une question de valeur mobilière une fois que la Commission des valeurs mobilières l'a étudiée attentivement et a présenté sa propre décision. C'est pourquoi, je pense que l'article donne le même pouvoir au conseil d'administration.

L'article ajoute que l'accord a pour but d'obliger les parties à agir de concert. Par conséquent, l'accord n'est pas tenu de contenir les termes «Nous agissons de concert». Il n'est pas nécessaire que l'accord mentionne que les parties doivent agir de concert, mais quand on considère l'accord dans son ensemble, on parvient à la conclusion que un des buts dudit arrangement ou accord que les parties ont conclu est de veiller à ce qu'elles agissent de concert en ce qui concerne l'appartenance des actions. À mon avis, il s'agit là d'un pouvoir assez étendu qui pourrait s'appliquer dans le cas où les actionnaires n'auraient aucun lien et possèderaient bien moins de 50 pour cent des actions de l'autre. Même s'ils possédaient chacun 15 ou 20 pour cent de la CDC, ils pourraient, en raison d'un arrangement concernant les dispositions de vote, être soudainement mis à l'écart, ce qui est très grave.

Nous avons fait toutes les recherches possibles sur le terme «obliger» (require). Nous nous sommes aperçus qu'il faut l'analyser dans son contexte c'est-à-dire dans l'article lui-même. Il est impossible de l'isoler. La publication anglaise «Words and Phrases» précise que ce terme peut dénoter une notion de nécessité et d'obligation («necessarily and absolutely»), mais qu'il peut, d'autre part, laisser entendre qu'il laisse libre de juger en fonction de la commodité ou de l'application pratique. Cela dépend vraiment du contexte dans lequel on utilise le terme. Je dois avouer que je ne suis pas un grammairien et qu'en conséquence, je ne chercherai pas à faire une interprétation grammaticale de l'article. À mon avis, quand on dit qu'un accord a pour but d'obliger quelqu'un à faire quelque chose, cela signifie que les deux parties ont décidé entre elles ce qu'elles voulaient faire et qu'il s'agit là de la bonne manière de le dire.

Je me demande par ailleurs si le fait de modifier ce projet de loi rendrait possible une procédure de résolution et, dans l'affirmative, quelles seraient les chances de succès d'une telle procédure. Je crois que je peux affirmer clairement que si l'on n'apporte aucune modification au projet de loi personne ne pourra engager de procédures en vertu d'une modification concernant le fond ou tout autre aspect.

Si l'on apporte une modification au projet de loi en ce qui a trait à la propriété et que quelqu'un entame une procédure de résolution en s'appuyant sur une modification du projet de loi, on pourrait faire une requête au tribunal en vue de débouter le demandeur pour la raison que la modification est frivole ou vexatoire. Je pense que l'action de rejet serait très difficile à soutenir car elle reviendrait à dire au juge: «Monsieur le Juge, le Sénat a apporté une modification vexatoire ou frivole à ce projet de loi. Elle n'a aucun fondement valable.» Je pense que

[Text]

substance to it, the Senate would not have bothered to change it, so I am not going to make that determination; let the matter go to a full hearing and let it be determined."

I would hope that, if it were changed, that the change would be such that someone would not have a right of rescission, but it would depend on exactly why the change was made, and probably depend on the judge who heard it, and might depend on the who the plaintiff was and on a whole series of other things. It is clear, though, that there is some risk, whether it is large or small, if a change is made. Therefore I do not honestly feel that the word "require", when it is in the context of a paragraph that talks about an agreement or something less formal like an arrangement, and you talk about the purpose of the agreement as a whole, and you talk about arriving at that agreement, in the opinion of the board of directors, that I would have thought that that would have given the board all the protection that it needed to enforce that section.

The Deputy Chairman: Thank you, Mr. Corbett. Is there anyone else who wishes to comment from your group?

Mr. Don Maurais, Senior Legislative Counsel, Department of Justice: Mr. Chairman, all I can say is that the three of us have looked at this matter in detail, and Mr. Corbett has summed it up very well. There has been, I think, perhaps undue emphasis on the word "require" and when the word "require" is read in the entire context of the bill, I think it is sufficient to meet the concerns of the honourable senator.

The Deputy Chairman: Any further comments?

Honourable senators, before we proceed too much further, could I perhaps see if we have an agreement on something, and I think it is probably important to do so at this time. It is evident that a lot of attention was paid to the concerns that were expressed last night. We have all now slept on it and thought about it, and so on. What I hope we can avoid now is getting into things that we covered fairly extensively last night. Those questions have received responses and I just hope that we can avoid reconstituting last night's debate, that is all.

Senator Sinclair: Very well, Mr. Chairman, but this is the first time we have had a legislative draftsman here. With all due respect, he is a specialist and it is his job to draft legislation all the time. I would like to ask him, in the light of that, whether this connotation of language that is in this bill is one that he normally uses in drafting statutes.

Mr. Maurais: I am not too sure I understand your question, senator.

Senator Sinclair: I understand from Mr. Corbett that you are putting a lot of stress on the fact that this is a purpose clause and I am asking you, in the light of that and in the light of your drafting experience, to tell us whether this connotation of language, a purpose to require, carries with it the connotation that you are giving to it in this section. Is that the normal language that you use in drafting?

[Traduction]

le requérant répliquerait probablement ceci: «Si la modification n'a aucun effet sur le fond, le Sénat n'aurait pas pris la peine de modifier le texte. En conséquence, je ne vais pas trancher cette question; laissons le tribunal entendre entièrement l'affaire et prendre une décision.»

J'espère qu'en cas de modification, la nouvelle formulation serait telle que personne ne pourrait prétendre à un droit de résolution, mais cela dépendrait exactement de la raison qui a amené la modification et probablement du juge qui l'entendrait et dépendrait du demandeur et de beaucoup d'autres choses. Il est clair pourtant que l'introduction d'une modification entraîne un risque plus ou moins grand. C'est pourquoi je ne crois pas, en toute honnêteté que le terme «obliger» (require), placé dans le contexte d'un paragraphe qui traite d'un accord en général et de la façon d'aboutir à cet accord, de l'avis du conseil d'administration, que cela donnerait au conseil toute la protection nécessaire pour l'application de cet article.

Le vice-président: Merci M. Corbett. Quelqu'un d'autre du groupe désire-t-il présenter des commentaires?

M. Don Maurais, Conseiller législatif, ministère de la Justice: Monsieur le Président, tout ce que je peux dire, c'est que nous avons tous trois étudié cette question en détail et M. Corbett l'a très bien résumée. Je crois que l'on a peut-être trop mis l'accent sur le terme «obliger» puisque, lorsqu'on le replace dans le contexte de la Loi, il répond assez bien aux exigences de l'honorable sénateur.

Le vice-président: D'autres commentaires?

Honorables sénateurs, avant de poursuivre, j'aimerais peut-être m'assurer que nous sommes d'accord et c'est probablement important de le faire en ce moment. Il est évident que nous avons accordé beaucoup d'attention aux questions qui ont été soulevées hier soir. Nous y avons tous pensé et la nuit porte conseil. J'aimerais maintenant éviter de revenir sur ce que nous avons examiné en détail hier soir. Nous avons répondu à toutes ces questions et j'espère ne pas être obligé de reprendre le débat d'hier soir.

Le sénateur Sinclair: Très bien Monsieur le Président, mais c'est la première fois que nous avons parmi nous un rédacteur de textes législatif. En toute déférence, c'est un spécialiste et son travail consiste à rédiger continuellement des textes de loi. J'aimerais lui demander, à la lumière de ce qui vient de se dire, si les termes utilisés dans ce projet de loi sont ceux qu'ils utilisent normalement lorsqu'il rédige des textes législatifs.

M. Maurais: Je ne suis pas bien certain de comprendre votre question, Monsieur le sénateur.

Le sénateur Sinclair: D'après ce que dit M. Corbett, vous insistez beaucoup sur le fait qu'il s'agit d'une disposition appliquant un critère fondé sur l'objectif et je vous demande, compte tenu de cela et de votre expérience de rédacteur, de nous dire si l'expression «dont le but est d'obliger» exprime bien la connotation que vous donnez à cet article. S'agit-il d'une formulation que vous utilisez habituellement lorsque vous rédigez des textes législatifs?

[Text]

Mr. Maurais: I think if we want to use a purpose test as opposed to an actual fact test or a result test, certainly we would use the word "purpose". As you know

Senator Sinclair: But would you use the word "require"?

Mr. Maurais: In the context, I think the word "require" is good.

Senator Sinclair: What is another word that you could use?

Mr. Maurais: You mean, another word for the word "require"? I am not too sure I could come up with one off hand, sir. But I think you are over-emphasizing the word "require". If you would look at the whole context, for the number of reasons we have already

Senator Sinclair: I can only read what is there, and I can only remember that this was lifted out of a statute and put in here without any careful consideration given to the purpose of its direction towards prevention of concentration in this company.

Mr. Maurais: I think actually by using the concept of a purpose as opposed to a factual and actual test, we actually have a tighter test than would be the ordinary case, because it would be sufficient for the board of directors to form an opinion that the purpose of the agreement or the arrangement is to require the parties to act in concert.

I am not too sure what your suggested words are, but certainly what we have here is a fairly tight test.

Senator Sinclair: I am just a businessman trying to understand the legislation, and it is difficult when the draftsman uses words like "require".

I have learned to accept opinions of learned counsel and have learned to respect legislative draftsmen even though I do not understand what they mean most of the time. I have great difficulty in that regard.

I do appreciate the problem, but the thing that impresses me most is the concern of counsel that they cannot give a clear opinion as to a clarification.

Senator Hicks: Mr. Chairman, not having attended this committee's meetings except for its inquiry into post-secondary education, I hesitate to ask my question, but perhaps it can be answered quite quickly.

In the opening remarks it was said that "However, the CDC directors as directors under the CBCA would be required to act in good faith in exercising this judgment".

Just taking that phrase alone, and as a lawyer who has had little experience in this type of drafting, I would say that, surely, our statute should try to make certain that if the directors do not act in good faith there is a remedy.

It seems to me that the whole validation of this phrase is that the directors will act in good faith because they are required to do so, but we know from experience, and from reading in the newspapers and financial journals that the directors do not always act in good faith.

[Traduction]

M. Maurais: Je crois en effet que si on veut insister sur l'objectif plutôt que sur les modalités précises ou leurs résultats, on utilise à coup sûr le terme «but». Comme vous savez . . .

Le sénateur Sinclair: Mais utiliseriez-vous le mot «obliger»?

M. Maurais: Dans le contexte, je pense que le mot «obliger» est bon.

Le sénateur Sinclair: Quel autre mot pourriez-vous utiliser?

M. Maurais: Vous voulez remplacer le mot «obliger»? Je ne sais pas si je peux en trouver un comme cela, à brûle-pour-point. Mais je pense que vous accordez trop d'importance au mot «obliger». Si vous prenez en considération tout le contexte, pour un certain nombre de raisons que nous avons déjà . . .

Le sénateur Sinclair: Moi je lis ce qui est écrit et je sais seulement que ce passage provient d'une loi et qu'il a été placé là sans que l'on ait étudié attentivement l'effet qu'il peut avoir pour empêcher la concentration de cette société.

M. Maurais: Je crois qu'en mettant en relief le critère de l'objectif visé plutôt que le critère du contenu précis, nous avons un critère plus exigeant que normalement, étant donné qu'il suffirait au conseil d'administration de convenir que le but de l'accord ou de l'arrangement est d'obliger les parties à agir de concert.

Je ne sais pas exactement quelle est la formulation que vous proposez, mais la formulation existante impose un critère assez exigeant.

Le sénateur Sinclair: Je suis un simple homme d'affaire qui essaie de comprendre et la loi et j'ai du mal quand le rédacteur utilise des mots comme «obliger».

J'ai appris à accepter les opinions des conseillers avisés et j'ai appris à respecter les rédacteurs de textes législatifs, même si je ne comprends pas la plupart du temps ce qu'ils veulent dire. J'ai beaucoup de difficulté à cet égard.

Je comprends qu'il y ait un problème, mais ce qui m'impressionne le plus c'est que les conseillers ne peuvent nous donner un avis précis en guise d'éclaircissement.

Le sénateur Hicks: Monsieur le Président, étant donné que je n'ai pas participé aux réunions du comité hormis l'enquête sur l'enseignement post-secondaire, j'hésite à poser ma question, mais peut-être pourra-t-on y répondre assez rapidement.

Les remarques préliminaires contenaient la mention suivante: «Toutefois, les membres du conseil d'administration de la Corporation de développement du Canada, considérés comme membres du conseil en vertu de la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes, sont tenus d'exercer ce jugement en toute bonne foi».

En tant qu'avocat qui a peu d'expérience avec ce type de formulation, si j'isole cette phrase, il me semble à coup sûr que notre loi devrait prévoir un recours au cas où les administrateurs n'agiraient pas de bonne foi.

Il me semble que cette phrase sous-entend que les administrateurs agissent de bonne foi parce qu'ils sont tenus de le faire, mais nous savons, par expérience et d'après ce que rapporte la presse et les journaux financiers que les administrateurs n'agissent pas toujours de bonne foi.

[Text]

Mrs. Tardif: I should like to call on Mr. Corbett to answer that.

The Deputy Chairman: Recognizing that any of us would have the same problem not having attended the earlier sessions, is there a quick answer to that?

Mr. Corbett: I think there is a quick answer. If the board exercised its discretion on the parties in interest disagreed with it their argument would be that they had not acted in good faith, and the Canada Business Corporations Act specifically says that they have to act honestly and in good faith with a view to the best interest of the corporation and exercise the care, diligence and skill that a reasonably prudent person would do.

Senator Hicks: So the aggrieved shareholder could take it to court?

Mr. Corbett: He would have his day in court and would be successful.

Senator Sinclair: We were not worried about that shareholder; we were worried about the other shareholder.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): The Parliamentary Secretary, on behalf of the government, has stated the government's position. I am a little uneasy about the position because, in the statement, some emphasis is made that any change in the bill might start a right of rescission, and that makes me think that, perhaps, the fear of starting a right of rescission may be colouring the decision as to whether or not clause 5(6)(h) could be redrawn.

However, the government has gone ahead and has put itself in this position. It is saying that it is prepared to accept the consequences if, indeed, clause 5(6)(h) does not accomplish what the spokesmen say they hope it will accomplish.

That being the case, I think we should describe the situation to the Senate.

The Deputy Chairman: Is it your pleasure, honourable senator, that we report the bill without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Sinclair: My view is that the committee should report the bill but observe that we have had to accept the legal opinions. We can say that we have raised certain points but think we should report the bill and make sure that the people in the department recognize that we have these concerns.

There was a statement made yesterday that I certainly agreed with, which was: "I wish this clause was not in here at all." If it were not in here at all, then the government would have addressed the matter in a different way and we would not have had this problem.

In any event, it is there and the purpose of it has been stated and a legal opinion has been given. So, I think we should report the bill.

[Traduction]

Mme Tardif: J'aimerais demander à M. Corbett de répondre à cela.

Le vice-président: Compte tenu du fait que ceux d'entre nous qui n'ont pas participé aux séances précédentes auraient le même problème, peut-on répondre rapidement à cette question?

M. Corbett: Je pense qu'on peut y répondre rapidement. Si le conseil d'administration exerce son pouvoir et qu'il est désapprouvé par les parties intéressées, ces dernières peuvent accuser les membres du Conseil d'administration de n'avoir pas agi de bonne foi alors que la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes stipule expressément qu'ils doivent agir de manière honnête et de bonne foi dans le meilleur intérêt de la Société et agir avec tout le soin, la diligence et la compétence dignes d'une personne raisonnablement avisée.

Le sénateur Hicks: Ainsi, l'actionnaire lésé pourrait porter sa cause devant les tribunaux?

M. Corbett: Il pourrait aller au tribunal et avoir gain de cause.

Le sénateur Sinclair: Ce n'est pas cet actionnaire qui nous inquiète, c'est l'autre.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): La secrétaire parlementaire qui représente le gouvernement, a présenté la position du gouvernement. Cette position me dérange un peu parce que l'énoncé met l'accent sur le fait que toute modification du projet de loi pourrait donner lieu à un droit de résolution et j'imagine peut-être que la crainte de donner lieu à un droit de résolution influence la décision de reformuler la disposition 5(6)(H).

Cependant, le gouvernement s'est prononcé et a présenté cette position. Il se déclare prêt à accepter les conséquences au cas où la disposition 5(6)(H) n'aurait pas les effets escomptés, tels qu'indiqués par le porte-parole.

Compte tenu des circonstances, je pense qu'il faudrait exposer la situation au Sénat.

Le vice-président: Est-ce que vous proposez, honorables sénateurs que nous fassions rapport du projet de loi sans modification?

Des voix: D'accord!

Le sénateur Sinclair: D'après moi, le comité devrait rapporter le projet de loi en notant que nous avons dû accepter les avis des conseillers juridiques. Nous pouvons préciser que nous avons soulevé certains points et que nous pensons que nous devons rapporter le projet de loi, tout en signalant que les fonctionnaires du ministère fassent état des questions qui nous préoccupent.

Je suis tout à fait d'accord avec la personne qui a déclaré hier qu'elle souhaitait que cette disposition soit tout simplement supprimée. En effet, si cette disposition n'existait pas, le gouvernement aurait abordé la question d'une manière différente et nous n'aurions pas eu ce problème.

Pourtant, cette disposition existe, son objectif a été énoncé et nous avons entendu un avis juridique à ce sujet. Aussi, je pense que nous devrions rapporter le projet de loi.

[Text]

The Deputy Chairman: It is suggested that we report the bill without amendment but with observations. Is that agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Sinclair: Yes, and ask that the legislative draftsmen try to help businessmen and people not as acute as they are as to the juxtaposition of words. Remember that people have to live with statutes, not just draw them.

The Deputy Chairman: I thank the witnesses for coming back on such short notice.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le vice-président: Vous proposez que nous rapportions le projet de loi sans modification, mais accompagné de certains commentaires?

Des voix: D'accord!

Le sénateur Sinclair: C'est cela et je demande aux rédacteurs de textes législatifs d'essayer d'aider les hommes d'affaire et les gens qui ne sont pas aussi doués qu'eux pour aligner des mots. Ils doivent se rendre compte qu'il ne suffit pas de rédiger des textes législatifs, il faut vivre avec la loi.

Le vice-président: Je remercie les témoins d'avoir répondu à la convocation dans un aussi bref délai.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Regional Industrial Expansion:

Mr. John D. McLure, Assistant Deputy Minister, Crown Investments and Special Projects.

From the Department of Justice:

Mr. Donald Maurais, Senior Legislative Counsel

Mr. D. G. Lewis, Senior Counsel, Department of Regional Industrial Expansion Legal Services

Mr. William Corbett, Q.C., *Fraser, Beatty*.

Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:

M. John D. McLure, sous-ministre adjoint, investissements de l'État et projets spéciaux.

Du ministère de la Justice:

M. Donald Maurais, conseiller législatif principal;

M. D. G. Lewis, avocat-conseil, service du contentieux du ministère de l'Expansion industrielle régionale.

M. William Corbett, c.r., *Fraser, Beatty*.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85-86

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985-1986

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chairman:
The Honourable FERNAND-E. LEBLANC

Président:
L'honorable FERNAND-E. LEBLANC

Thursday, January 30, 1986

Le jeudi 30 janvier 1986

Issue No. 34

Fascicule n° 34

Eighth proceedings on:

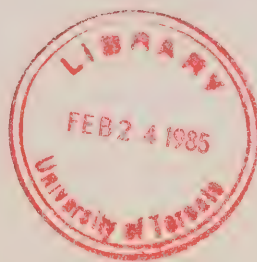
Huitième fascicule concernant:

The examination of the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training

L'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable F.-E. Leblanc, *Chairman*

The Honourable W. M. Kelly, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Balfour

De Bané

Hicks

Kirby

MacDonald

(*Halifax*)

*MacEachen

(or Frith)

Macquarrie

Marsden

Pitfield

*Roblin

(or Doody)

Sinclair

Stewart (*Antigonish-*

Guysborough)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président: L'honorable F.-E. Leblanc

Vice-président: L'honorable W. M. Kelly

et

Les honorable sénateurs:

Balfour

De Bané

Hicks

Kirby

MacDonald

(*Halifax*)

*MacEachen

(ou Frith)

Macquarrie

Marsden

Pitfield

*Roblin

(ou Doody)

Sinclair

Stewart (*Antigonish-*

Guysborough)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate of September 26, 1985:

"The Honourable Senator Leblanc (*Saurel*) moved, seconded by the Honourable Senator Lapointe, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training; and

That the Committee have power to engage the services of such professional, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the said examination.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 26 septembre 1985:

«L'honorable sénateur Leblanc (*Saurel*), propose, appuyé par l'honorable sénateur Lapointe, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à faire étude et rapport des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle; et

Que le Comité soit autorisé à recruter le personnel professionnel, les employés de bureau et autres dont il aurait besoin pour effectuer ladite étude.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 30, 1986
(46)

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Fernand-E. Leblanc, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Kelly, Leblanc, MacDonald (*Halifax*), Marsden and Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Present, not of the Committee: The Honourable Senator Corbin. (1)

In attendance: From the Parliamentary Centre: Mr. Jeff Greenberg, Director of Research.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witness:

Mr. David G. Vice, President, Northern Telecom Limited.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated September 26, 1985, continued its examination of the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

The Chairman invited Mr. Vice to make an opening statement, following which he answered questions.

At 12:55 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

John Desmarais

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 30 JANVIER 1986
(46)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Fernand-E. Leblanc (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Kelly, Leblanc, MacDonald (*Halifax*), Marsden et Stewart (*Antigonish-Guysborough*). (5)

Présent, mais ne faisant pas partie du Comité: L'honorable sénateur Corbin. (1)

Également présent: Du Centre parlementaire: M. Jeff Greenberg, directeur de la recherche.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoin:

M. David G. Vice, président de Northern Telecom Limitée.

Conformément à son ordre de renvoi du 26 septembre 1985, le Comité reprend l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement postsecondaire et à la formation professionnelle.

Le président invite M. Vice à faire une déclaration préliminaire, après quoi celui-ci répond aux questions.

À 12 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, January 30, 1986

[Text]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

Senator Fernand-E. Leblanc (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: As honourable senators are aware, this is the eighth meeting of the committee to examine the activities of the Government of Canada in its financial support of post-secondary education and vocational training.

The witness before the committee this morning is Mr. David G. Vice, President, Northern Telecom Limited.

Mr. Vice, from Mississauga, Ontario, was appointed president in June, 1985. Previously, Mr. Vice was President of Northern Telecom Canada Limited from January 1, 1983.

Mr. Vice joined Northern Telecom in 1955 in Belleville as a manufacturing and field engineer. Later, he transferred to the company's research division, which later became Bell-Northern Research Limited. From 1975 to 1977, he was vice-president, product line manager, first with responsibility for subscriber equipment and cable, and later Northern Telecom's Digital World, which included the optimization of marketing and product development programs for switching and transmission products on a world-wide basis.

In 1978, Mr. Vice was appointed Vice-President, Transmission. In 1979, he was appointed Group Vice-President, Transmission, with worldwide responsibility for the company's transmission products business. He was also named executive in charge of overall Northern Telecom operations in western Canada.

Mr. Vice is an active participant in the public policy process through his public comments on education, technology, international competitiveness, and the importance of youth to the future of Canada. He served as Chairman of the Canadian Manufacturers' Association's Special Task Force on Business-Education Relations in Canada.

Mr. Vice is a member of the Congressional Award International Committee in the United States, the Faculty of Engineering Science Advisory Committee and the Centre for Clinical Studies in Family Medicine Advisory Committee at the University of Western Ontario.

Mr. Vice received a B.Sc. in electrical engineering in 1955 from Queen's University, Kingston, Ontario and an M.Eng. in 1965 from Carleton University, Ottawa, Ontario. He is a native of Campbellford, Ontario.

Mr. Vice, the floor is yours.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le 30 janvier 1986

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier les activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement post-secondaire et à la formation professionnelle.

Le sénateur Fernand E. Leblanc (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Comme le savent les honorables sénateurs, nous en sommes à notre huitième séance consacrée à l'étude des activités du gouvernement canadien ayant trait à son appui financier à l'enseignement post-secondaire et à la formation professionnelle.

Nous accueillons ce matin M. David G. Vice, président de la Société Northern Telecom Limitée.

C'est en juin 1985 que M. Vice de Mississauga, en Ontario, a été nommé président. Il occupait depuis le 1^{er} janvier 1983, le poste de président de la société *Northern Telecom Canada Limited*.

En 1955, M. Vice est entré au service de la *Northern Telecom* à Belleville en tant qu'ingénieur de fabrication et ingénieur itinérant. Il a été muté plus tard à la Division de la recherche de la société qui devait devenir *Bell Northern Research Limited*. De 1975 à 1976, il a occupé le poste de vice-président et de gestionnaire de la gamme de produits. Il s'est occupé tout d'abord des abonnés (équipement et câble) et plus tard, du service, *Northern Telecom Digital World*. Il avait notamment pour tâche d'optimiser les programmes de commercialisation et de développement des produits de commutation et de transmission à l'échelle mondiale.

En 1978, il a été nommé vice-président à la Transmission. En 1979, il devenait vice-président de Groupe à la transmission et devait s'occuper à l'échelle mondiale des produits de transmission. Il s'est vu également confier la responsabilité de l'ensemble des activités de *Northern Telecom* dans l'ouest du Canada.

M. Vice se fait le porte-parole de la société par ses déclarations publiques dans les domaines de l'éducation, de la technologie, de la concurrence internationale et de l'importance que revêtent les jeunes pour l'avenir du Canada. Il a été président du Groupe de travail spécial de l'Association des manufacturiers canadiens sur les relations entre le monde des affaires et l'éducation au Canada.

M. Vice est membre du *Congressional Award International Committee* aux États-Unis, du Comité consultatif de la Faculté de Génie ainsi que du Comité consultatif du *Centre for Clinical Studies in Family Medicine* de l'Université de Western Ontario.

Il a obtenu en 1955 un baccalauréat ès sciences en génie électrique à l'Université Queen's de Kingston et, en 1965, une maîtrise en génie à l'Université Carleton d'Ottawa. Il est né à Campbellford, en Ontario.

Monsieur Vice, je vous cède la parole.

[Text]

Mr. David G. Vice, President, Northern Telecom Limited: Thank you, Mr. Chairman. I am honoured and pleased to have this opportunity of giving you a businessman's perspective on education. As part of my appearance, I should like to table two letters that I have recently written, one to the Prime Minister of Canada, the other to the Minister of Finance. I am tabling these letters because they deal with some of the subject matter which is in the brief, and with matters I wish to discuss today in the preamble. At the end of my opening remarks, I will be pleased to try to answer any questions the members of the committee may have. I know that this committee study has been going on for some time. I hope that my being here might give the members of the committee an opportunity to probe what a business—which is very much dependent upon the educational system in Canada—might think about the current concerns.

The areas that I will comment on today are: Funding; quality; accessibility; research; tuition; student ratios; and, perhaps the most important of all, priorities.

All are matters that have been addressed, often in strong terms, judging from a reading of the proceedings that have already been published by this committee. Some very highly-regarded Canadians have appeared before the committee, such as Professor John Godfrey, Dr. Douglas Wright of Waterloo University, and Dr. Gordon MacNabb, President of the Natural Sciences and Engineering Council of Canada. It is my hope that the views of these individuals, particularly the testimony of Dr. Wright and Dr. MacNabb, are heard and acted upon by the highest levels of government, because I believe they accurately describe the post-secondary education scene in Canada, and point out that it is really in need of serious attention at this time. As Dr. MacNabb said:

We must all recognize that the capacity of universities in Canada to respond to major new challenges and realities is very fragile and largely inadequate.

Mr. Chairman, in reading the proceedings of November 21, I noted that one of your committee members, the Honourable Senator Macquarrie, felt that Dr. MacNabb offered a rather pessimistic view. From what I can determine, it is more realistic than pessimistic, and it is more urgent than we may care to believe. I say that not only as a president of a Canadian corporation, but also based on my work as Chairman of the Canadian Manufacturers' Association's Special Task Force on Business-Education Relations in Canada. Personally, that work was an eye-opener.

I am sure the testimony of Messrs. Wright and MacNabb opened eyes to the pressing need to act quickly in the hope our national attitude towards R&D and education and, more particularly, towards our young people, becomes a higher priority than it has been in the past decade. Like Dr. MacNabb, I, too, feel that it is going to be a measure of our maturity as a nation whether we invest more heavily in the intellectual resources of

[Traduction]

M. David G. Vice, président, Northern Telecom Limitée: Merci, monsieur le président. C'est un très grand honneur que vous me faites de me donner l'occasion de vous faire part du point de vue d'un homme d'affaires sur l'éducation et c'est avec plaisir que je suis ici aujourd'hui. J'aimerais tout d'abord déposer deux lettres que je viens tout juste d'adresser dans un cas, au Premier ministre du Canada et dans l'autre au ministre des Finances. Je le fais parce que j'y traite de questions qui font l'objet du mémoire et dont je veux vous parler aujourd'hui. À la fin de mes remarques, je serai heureux de répondre aux questions que les membres du Comité voudront bien me poser. Je sais que vous étudiez cette question depuis un certain temps déjà. J'espère que ma présence ici permettra aux membres du Comité de découvrir ce qu'une entreprise—qui dépend énormément du système d'éducation canadien—peut penser des préoccupations actuelles.

Je parlerai notamment aujourd'hui du financement, de la qualité, de l'accessibilité, de la recherche, des frais de scolarité, du taux d'étudiants par professeur et de la question peut-être la plus importante, les priorités.

À en juger par le contenu des délibérations qui ont déjà été publiées par ce Comité, toutes ces questions ont déjà été abordées, souvent en termes non équivoques. Certains Canadiens tenus en très haute estime ont déjà comparu devant le Comité, notamment le professeur John Godfrey, M. Douglas Wright de l'Université de Waterloo et M. Gordon MacNabb, le président du Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie du Canada. J'espère que les plus hautes instances du gouvernement ont entendu leurs propos, je veux surtout parler en particulier du témoignage de MM. Wright et MacNabb, et qu'elles prendront les mesures qui s'imposent car selon moi ceux-ci décrivent avec précision le monde de l'éducation post-secondaire au Canada et signalent les domaines où il faut intervenir d'urgence. Comme l'a dit M. MacNabb:

Nous devons tous reconnaître que les universités canadiennes sont tout à fait incapables de relever les nouveaux défis importants et de faire face aux réalités.

Monsieur le président, en lisant les délibérations du 21 novembre, j'ai remarqué que l'un des membres de votre Comité, l'honorable sénateur Macquarrie avait l'impression que M. MacNabb était assez pessimiste. D'après ce que je puis dire, ce point de vue est plus réaliste que pessimiste et le problème est plus urgent que nous serions portés à le croire. Je dis cela non pas seulement à titre de président d'une société canadienne mais également en ma qualité de président du Groupe spécial de travail de l'Association des manufacturiers canadiens chargé d'étudier les liens qui existent entre le milieu des affaires et l'éducation au Canada. En ce qui me concerne, cette charge m'a ouvert les yeux.

Je suis convaincu que les témoignages de MM. Wright et MacNabb ont fait ressortir l'urgence d'une action rapide dans l'espoir que notre pays changera d'attitude à l'égard de la recherche et du développement ainsi que de l'éducation et surtout, envers notre jeune génération, qu'il leur accordera une plus grande priorité que ce ne fut le cas au cours de la dernière décennie. Je partage l'avis de M. MacNabb lorsque celui-ci dit que cela deviendra un indice de notre maturité que de miser

[Text]

Canada as the world moves into a much more knowledge-intensive economy, with technology as its driving force.

As part of our global corporation competing in the markets of the world, I can tell you from personal experience that it's tough out there, and it's getting tougher. Dr. MacNabb is right when he says:

Canada has no choice but to increase and improve its R&D and intellectual effort if we are to play an active role in shaping our own economic future which is increasingly knowledge and technology dependent.

The key words here, as I see it, are these: Canada has no choice if it values its future. That is what is at issue today—our future.

Now, in continuing my remarks, I also wish to support a view expressed before this committee by Mr. Edmund C. Bovey, Chairman of the Commission on the Future Development of the Universities of Ontario. He appeared last October. Mr. Bovey said:

Universities, by the very nature of their functions in generating, preserving and transmitting knowledge, have a wider than provincial significance, a significance which is also national and, indeed, international.

It's for the reason Mr. Bovey stated that I believe higher education in Canada is an issue that rates national attention. It truly is a matter of national importance, probably national urgency. When I speak of education being a "national" issue, I do so from the perspective that Professor Watts offered, when he said:

By 'national' I do not mean necessarily federal. I mean national in the sense that embraces both federal and provincial.

I also mean "national" in the sense Professor Watts did. I do not use the term "national" as excluding provincial, but rather as one which requires greater harmony and co-operation between federal and provincial governments. It is that "harmony", and the development of arrangements and relationships conducive to it, that is critical for the future of higher education and of Canada.

Therefore, let me use this forum to join in supporting earlier witnesses who said it was vitally important that there be a national policy for higher education, that both federal and provincial governments be involved, and that they work together in the establishment of centres of excellence and the maintenance of them around the university core.

While education in Canada comes under the constitutional jurisdiction of the provincial governments, the role of universities in contributing to social and economic development, in educating highly-developed manpower, makes them an urgent national concern. The full development of higher education facilities requires much more effective co-operation between

[Traduction]

d'avantage sur nos ressources intellectuelles car l'économie mondiale, la technologie devenant sa force motrice, reposera davantage sur les connaissances.

En tant que composante de notre société soutenant la concurrence sur les marchés internationaux, je puis vous dire d'après mon expérience personnelle que la bataille est difficile et qu'elle le sera de plus en plus. M. MacNabb a raison de dire que:

Le Canada n'a pas d'autre choix que d'augmenter et d'améliorer ses programmes de recherche et de développement ainsi que son effort intellectuel s'il veut jouer un rôle actif dans le façonnement de notre avenir économique qui dépend de plus en plus des connaissances et de la technologie.

Les mots clés ici, d'après moi, sont les suivants: le Canada n'a pas d'autre choix s'il tient à son avenir. L'enjeu aujourd'hui, c'est notre avenir.

Pour continuer, je veux également souscrire à une opinion exprimée devant le Comité par M. Edmund C. Bovey, président de la Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario. Il est apparu en novembre dernier et a déclaré ce qui suit:

Les universités, de par la nature même de leurs fonctions qui consistent à enrichir, conserver et à transmettre les connaissances, ont une importance qui dépasse les limites provinciales, elles ont une vocation nationale et même internationale.

C'est pour la raison qu'a donnée M. Bovey que j'estime que l'enseignement supérieur au Canada est une question d'intérêt national qui exige des mesures d'urgence. Lorsque j'en fais une question nationale, je le fais du point de vue qu'a exprimé le professeur Watts lorsqu'il a dit:

Par «national», je n'entends pas nécessairement «fédéral». Je veux dire par là, une volonté fédérale et provinciale.

Je suis également de l'avis du professeur Watts. Lorsque j'utilise l'adjectif «national», je n'exclus pas les provinces, mais j'entends plutôt par là une plus grande harmonie et une plus grande coopération entre le gouvernement fédéral et les provinces. C'est cette «harmonie», la conclusion d'ententes et l'établissement de liens qui y conduisent qui constituent le point critique de l'avenir de l'éducation supérieure et du Canada.

Permettez-moi donc d'utiliser cette tribune pour unir ma voix à celles d'autres témoins qui ont déclaré qu'il importe au plus haut point d'élaborer une politique nationale d'enseignement supérieur, d'y intéresser le gouvernement fédéral et les provinces et d'amener ces deux paliers de gouvernement à créer des centres d'excellence et à en assurer le maintien dans les universités.

Bien que l'éducation au Canada soit de compétence provinciale, le rôle des universités lorsqu'il s'agit de contribuer au développement économique et social, lorsqu'il s'agit de former une main-d'œuvre hautement compétente, fait d'elles une préoccupation revêtant une urgence nationale. Le plein développement de l'enseignement supérieur exige une coopération

[Text]

provincial and federal governments concerning the definition of objectives and financial support.

I can report to you that there is wide dissatisfaction with the status quo throughout the Canadian business community and, as our brief to you points out, there is a general feeling that change is necessary, and sooner rather than later, given that the economic health of Canadian society depends on a strong educational system. This is a matter that an associate of mine, Walter Light, the former Chairman of Northern Telecom, has addressed in a forceful way on behalf of the Canadian business community.

The purpose of the submission by Northern Telecom to this committee is to join in sounding an unmistakable and urgently-needed call to action in responding to matters critical to the financing and the quality of post-secondary education in Canada. Never before in history has the pace of technological change been so rapid, and never before has a world-class system of higher education been more important for our nation's prosperity. Finance Minister Michael Wilson stated:

For the past 100 years Canada lived on its resources. For the past decade it lived on its credit . . . now it must live on its wits and intelligence.

In short, we need educated and technically-literate people, and we need world-class universities because a world-class economy demands world-class inputs.

The report that I am tabling analyzes higher education in three sections. The first section examines the need to improve post-secondary education in Canada. The second explores how we are underfinancing post-secondary institutions. The third proposes a set of solutions to help remedy the problem. In business, we adhere to the idea that if you do not have a solution, you really cannot make a comment. I have therefore attempted to give to honourable senators some solutions.

Our report is based, in part, on discussions with university presidents, senior administrators and others across Canada. It includes a review of briefs and reports on education in Canada, including the CMA task force report that I mentioned earlier.

It is clearly evident from our discussions with members of the university community, business associates and government officials that post-secondary education is closely linked to Canada's most cherished social and economic goals—a strong domestic economy, enhanced international competitiveness and the quality of life in Canada.

Northern Telecom, as a corporation putting the intellectual capital of the country to work, feels that the critical moment has arrived to elaborate on its previously expressed concerns and aspirations with respect to higher education. We believe that the timing is right for several reasons. First, the federal

[Traduction]

plus efficace entre le gouvernement fédéral et les provinces pour ce qui concerne la définition des objectifs et de l'aide financière.

Je puis vous dire que le monde des affaires canadien est très déçu de l'état actuel des choses et, comme le démontre notre mémoire, s'entend pour dire qu'un changement s'impose; mieux vaut plus tôt que plus tard, la santé économique de la société canadienne dépendant d'un système d'éducation solide. C'est une question que l'un de mes collègues, Walter Light, l'ancien président de *Northern Telecom*, a abordé en termes non équivoques au nom des milieux d'affaires canadiens.

L'objectif du mémoire présenté par *Northern Telecom* à ce Comité est de joindre sa voix à un appel urgent qu'on ne peut pas ne pas reconnaître et demandant que des solutions soient apportées à des problèmes importants pour le financement et la qualité de l'enseignement post-secondaire au Canada. Jamais auparavant le rythme des changements technologiques n'a été aussi rapide et jamais auparavant un système d'enseignement supérieur de calibre mondial n'a revêtu autant d'importance pour la prospérité de notre pays. Le ministre des Finances M. Michael Wilson a bien dit:

Pendant cent ans, le Canada a vécu de ses ressources naturelles; depuis dix ans, il vit sur son crédit. Maintenant il doit compter sur son esprit et son intelligence.

Bref, nous avons besoin de gens éduqués, fêrus de connaissances techniques; nous avons besoin d'universités de calibre internationale parce que c'est une économie de classe internationale qui est en jeu.

Le rapport que je dépose aujourd'hui analyse l'enseignement supérieur en trois chapitres. Le premier étudie la nécessité d'améliorer l'enseignement universitaire et supérieur au Canada. Le deuxième expose comment nous privons nos universités des crédits nécessaires. Le troisième propose une série de solutions pour aider à résoudre les problèmes. Les milieux d'affaires souscrivent à l'idée que si vous n'avez pas de solution à offrir vous ne pouvez pas vraiment faire de remarques. J'ai donc tenté de proposer aux honorables sénateurs certaines solutions.

Notre rapport se fonde, en partie, sur des entretiens que nous avons eus avec des recteurs d'université, des administrateurs chevronnés et d'autres personnes intéressées d'un bout à l'autre du Canada. Il comprend une analyse de mémoires et de rapports sur l'éducation publiés au Canada dont le rapport du Groupe de travail de l'Association des manufacturiers canadiens dont j'ai parlé plus tôt.

Nos entretiens avec le personnel enseignant, nos collègues d'affaires et les porte-parole du gouvernement nous ont persuadés que l'enseignement post-secondaire est un facteur clé dans les objectifs socio-économiques les plus chers au Canada—une économie nationale forte, une meilleure compétitivité mondiale et une meilleure qualité de vie.

Northern Telecom, en tant que société faisant travailler la matière grise du pays, estime que le moment est venu d'exprimer à nouveau son inquiétude et sa volonté à l'endroit de l'enseignement post-secondaire. Nous estimons que le moment est bien choisi pour les raisons suivantes: Premièrement, le

[Text]

government is reviewing its policy on funding university research. The three departments responsible are currently developing an overall education and research framework that will guide important government decisions. Secondly, a sub-group of the Nielsen Task Force on Program Review is seeking ways to make federal support for education and research more efficient. Thirdly, a new federal budget is being prepared for introduction in the near future. Accordingly, I have written to the Minister of Finance to give him my views on the financing of education and research in Canada.

The Chairman: Is that one of the documents that you wish to table with this committee?

Mr. Vice: Yes, if I may, Mr. Chairman.

The Chairman: Do you have a copy of that which we can distribute to members of the committee, if you please?

Mr. Vice: Yes, I do. More generally, the federal government has invited business people and others to participate in the policy making process, which we very much welcome.

I would now like to touch on several of the highlights of our submission, first by saying that any examination of the role of post-secondary education necessarily begins with a close analysis of Canada's economy. Increasingly, knowledge is becoming the vital resource in an era when raw materials and traditional manufactured goods no longer provide the impetus for a rising standard of living.

Severe challenges confront the Canadian economy. Resource industries are meeting increased competition. Canada consistently runs a trade deficit in manufactured wares. Imports are increasing their market share and their penetration of the entire spectrum of Canadian manufacturing.

Canada's competitiveness has declined, compared both to the previous performance of Canadian industry and to the gains of other nations since World War II.

On the one hand, there is competition from the developed nations—to speak of only Japan is to speak of them all—which are making vast strides in intensifying their technology and widening their markets. On the other hand, there are developing countries which are struggling to capture a decent share of the world's income and wealth. These states are developing and marketing their resources as well as a broad array of competitive industrial wares.

Canadian workers now must fear for their jobs, not just from other areas of the country, but from other areas of the world. Indeed, the broad indicators of Canada's economic malaise are only too apparent and have been well documented by several previous witnesses. Given this situation, what can we do? I believe the answer is a straightforward one: Canada must make better use of its intellectual resources. We must rely on our brains. We must innovate to revitalize productivity in our traditional manufacturing sectors, to enhance the value

[Traduction]

gouvernement fédéral révisé ses politiques de subventions aux universités. Les trois ministères responsables s'occupent à l'heure actuelle d'élaborer un cadre d'enseignement et de recherche qui orientera d'importantes décisions gouvernementales. Deuxièmement, un sous-groupe du Groupe d'étude Nielsen sur la révision des programmes gouvernementaux cherche des moyens de rendre plus efficace les programmes de soutien fédéral en matière d'éducation et de recherche. Troisièmement, on prépare un nouveau budget fédéral qui sera présenté très bientôt. J'ai donc écrit au ministre des Finances afin de lui faire connaître mes vues sur le financement de l'éducation et de la recherche au Canada.

Le président: S'agit-il d'un des documents que vous voulez déposer?

M. Vice: Oui, si c'est possible, monsieur le président.

Le président: Auriez-vous une copie de ce document que nous pourrions remettre aux membres du Comité, s'il vous plaît?

M. Vice: Oui. De façon plus générale, le gouvernement fédéral a invité les gens d'affaires et d'autres groupes à participer aux prises de décision, ce qui a été très bien accueilli.

J'aimerais maintenant parler de plusieurs des idées principales de notre mémoire en disant tout d'abord que tout examen du rôle de l'enseignement post-secondaire commence nécessairement par un examen rigoureux de l'économie canadienne. De plus en plus, les connaissances deviennent la ressource cruciale à une époque où les matières premières et les produits manufacturés traditionnels n'entraînent plus désormais un relèvement du niveau de vie.

L'économie canadienne doit relever de terribles défis. Nos industries primaires doivent soutenir une concurrence accrue. Le Canada accuse un déficit commercial constant pour ce qui est des biens manufacturés. La pénétration des importations s'est accrue dans toutes les branches du secteur manufacturier canadien.

La compétitivité du Canada a diminué, si on la compare aux performances antérieures de l'industrie canadienne et aux progrès réalisés par d'autres nations depuis la Seconde Guerre mondiale.

D'une part, la concurrence provient des pays industrialisés—parler du Japon, c'est les englober tous—qui déploient force énergie pour intensifier leur technologie et diversifier leurs marchés. D'autre part, il y a les pays en développement qui luttent pour s'accaparer une part décente des richesses mondiales. Ces États exploitent et commercialisent leurs ressources ainsi qu'une vaste gamme de produits industriels concurrentiels.

Les travailleurs canadiens doivent maintenant craindre pour leurs emplois, la menace provenant non seulement d'autres régions du pays mais d'autres régions du globe. En fait, les nombreux indicateurs du malaise économique du Canada ne sont que trop apparents et ont été bien documentés par plusieurs témoins qui ont déjà comparu devant le Comité. Dans ces conditions, que pouvons-nous faire? Je crois que la réponse est simple: le Canada doit mieux utiliser ses ressources intellectuelles. Il nous faut nous en remettre à notre matière grise. Il

[Text]

added by our resource industries, and to develop and market high technology products.

To be sure, strengthening our universities is not the only useful response to the present dilemma. As Dr. MacNabb told honourable senators, R&D spending in general must increase and new funds must be put into modernizing production facilities. But upgrading our universities' research facilities is a pivotal action. These institutions occupy a crucial position with the research triad composed of private laboratories, government facilities and post-secondary institutions. University laboratories can and should be leaders in the area of basic research. Still more significantly, post-secondary institutions remain our prime source of the trained personnel needed by a dynamic society.

This is particularly true for engineering. As the preamble to our brief states: "The direct interrelation between the health of our engineering education system and the strength of Canada's technological enterprise and international competitiveness is increasingly recognized".

Technology and education are multi-faceted issues, especially in the modern world of accelerated growth in technological knowledge and expertise. The issues, here, just pour out. I will mention some of them, by way of example.

Can universities continue to turn out technologically advanced and sophisticated graduates to meet potential needs in our changing economic, social, political and cultural system? Can they attract and hold many of the best minds in their faculties—and not merely in the science and technology faculties—in an age of increasingly aggressive competitive pressures for recruitment of brainpower in other sectors of the economy? Can we count on enough tough and disciplined and highly dedicated faculties to deal effectively with the growing intricacies and demands wrought by rapidly changing technology? Can the universities develop and use new information, communications and other technologies effectively to improve the range of quality of university instruction? Can we effectively marry some of these new technological developments with associated improvements in communicative skills? The discovery of new knowledge without the ability to communicate it is, effectively, of little value.

These are the important issues that need to be addressed and acted on. The range of skilled personnel—most of whom will be college or university trained—demanded by a revitalized Canadian economy is extensive, something which the MacNabb brief to you documented and which I do not need to repeat here.

Suffice it to say that the lack of trained personnel is a bottleneck that must be removed if Canada wishes to resume the strong growth that characterized its economy in earlier decades. Hence, no aspect of the solution to the country's eco-

[Traduction]

nous faut innover pour revitaliser nos procédés de fabrication dans nos secteurs manufacturiers traditionnels, pour accroître la valeur ajoutée par nos industries primaires et pour concevoir et commercialiser des produits de haute technologie.

Il est certain que le renforcement de nos universités n'est pas la seule solution efficace à notre dilemme. Comme le disait M. MacNabb aux honorables sénateurs, il faut augmenter les crédits consacrés à la recherche et au développement en général et débloquer de nouveaux crédits pour rajeunir nos installations de production. C'est toutefois sur la modernisation de nos installations de recherche universitaire que repose le reste. Ces institutions occupent une place cruciale, la triade de la recherche étant composée des laboratoires privés, des installations gouvernementales et des institutions post-secondaires. Les laboratoires universitaires peuvent et devraient être les chefs de file dans le domaine de la recherche fondamentale. Qui plus est, les institutions post-secondaires restent la principale source où une société dynamique puise ses spécialistes.

C'est particulièrement le cas pour le génie. Comme nous le disons dans l'avant-propos de notre mémoire: «On reconnaît de plus en plus qu'il y a un rapport direct entre la force de notre secteur technologique et l'enseignement de l'ingénierie au Canada.»

La technologie et l'éducation sont des questions à multiples facettes, surtout dans ce monde moderne où les connaissances et la spécialisation technologiques croissent à un rythme accéléré. Les problèmes, ici, fusent de partout. J'en signalerai quelques-uns.

Les universités peuvent-elles continuer à produire des diplômés ayant des connaissances techniques avancées pour satisfaire les besoins futurs de notre système économique, social, politique et culturel en évolution? Peuvent-elles attirer et retenir un grand nombre des meilleurs cerveaux dans leurs facultés—et pas seulement dans les facultés de sciences et de technologie—à une époque où les pressions se font de plus en plus grandes pour recruter de la matière grise dans d'autres secteurs de l'économie? Pouvons-nous compter sur un assez grand nombre de facultés solides, disciplinées et hautement dévouées pour faire face aux complexités et aux exigences engendrées par une technologie en pleine évolution? Les universités peuvent-elles élaborer et utiliser efficacement de nouvelles techniques d'information et de communication ainsi que d'autres technologies pour améliorer la qualité de leur enseignement? Pouvons-nous parvenir à adapter certains de ces changements aux nouvelles techniques de communication? La découverte de nouvelles connaissances sans possibilités de les transmettre est, de fait, peu valable.

Voilà les questions importantes auxquelles il faut répondre. La quantité d'employés compétents,—lesquels dans la plupart des cas auront été formés dans des collèges ou des universités,—qu'exige une économie revitalisée est importante. M. MacNabb vous en a d'ailleurs parlé dans son mémoire. Je n'ai donc pas besoin d'en reparler.

Qu'il suffise de dire que le manque d'employés formés est un problème que doit résoudre le Canada s'il veut retrouver la forte croissance qui a caractérisé son économie dans les dernières décennies. Désormais, aucun aspect de la solution des pro-

[Text]

conomic ills is more important than the improvement of higher education.

Given the need for a strong university system, what is the state of our universities? In a word, they are hard-pressed.

Without exception, these institutions are in straitened circumstances. They are forced to curtail the offerings they present to their students and, ultimately, to Canadian society. Moreover, the emergence in Canada of distinguished research and teaching centres—comparable to Harvard, MIT or Stanford—seems next to impossible.

But that is only half the picture. What is of even more concern is the situation that Dr. Wright of Waterloo has brought to your attention and to the attention of the Prime Minister. Dr. Wright, who has striven to establish the reputation of Waterloo for high quality education, often compares it to MIT.

He notes that, if Waterloo were transferred into the environment MIT is in, it would double its research funding and double its capability to be a centre of excellence in the space of a couple of years. But if MIT were transferred into the funding scenario that Waterloo faces in Ontario, it would shrivel and die in the space of six years, given the underfunding and attitudes towards higher education.

The impact of this underfunding on the universities is broad and painful. Capital spending on structures, including, particularly, the maintenance and repair of existing buildings, has been so severely curtailed since the early 1970s that there is no real doubt that the quality of the university "plant" is deteriorating.

Underfunding also means that research and scientific equipment in post-secondary institutions is simply not good enough. Our future scientists and researchers are being trained in antiquated laboratories that do not even roughly approximate the facilities of private enterprise.

The Committee of Ontario Deans of Engineering noted that "the average age of engineering instructional equipment in Ontario universities is approximately 12 years, compared with an appropriate replacement rate of no more than five years." Studies by the Natural Sciences and Engineering Research Council reach similar conclusions.

Scarce funds also mean a shortage of professors and high student/faculty ratios, particularly in those areas where the demand for courses is unusually strong, such as in science, engineering and business.

The demands of the competitive world economy call for a dynamic, well supported system of education, with recognizable centres of excellence. Instead, we find crumbling structures, inordinately high student/faculty ratios, and poorly equipped laboratories.

To aid the universities, however, must the federal government spend itself into a sea of red ink and bring upon all Canadians the problems associated with the ever larger deficits? The answer is emphatically no.

[Traduction]

blèmes économiques du pays n'est plus important que l'amélioration de l'enseignement supérieur.

Compte tenu de l'urgence d'un système universitaire solide, dans quel état se trouvent nos universités? En un mot, elles sont aux abois.

Ces institutions, sans exception, sont dans la gêne. Elles sont obligées de limiter l'éventail des cours qu'elles offrent à leurs élèves et, en fin de compte, à la société canadienne. Qui plus est, l'émergence au Canada de centres de recherche et de formation distingués—comparables à Harvard, au MIT ou à Stanford, semble presque impossible à réaliser.

Mais ce n'est là que l'envers de la médaille. Ce qui inquiète encore davantage, c'est la situation que M. Wright de Waterloo a signalée à votre attention et à l'attention du Premier ministre. M. Wright qui s'est battu pour que Waterloo acquiert cette réputation d'université de très haut calibre, la compare souvent au MIT.

Il fait remarquer que si Waterloo se retrouvait dans l'ambiance du MIT, elle doublerait son financement à la recherche et ses aptitudes à devenir un centre d'excellence d'ici deux sens. Mais si le MIT ne recevait que les subventions auxquelles Waterloo a droit en Ontario, il périrait en l'espace de six ans en raison de ce sous-financement et des attitudes adoptées envers l'enseignement supérieur.

Les répercussions de ce financement inadéquat des universités sont nombreuses et négatives. Les dépenses d'équipement consacrées aux locaux, y compris l'entretien et la réparation des immeubles existants, ont été tellement comprimées depuis le début des années 70, qu'il n'y a pas l'ombre d'un doute que la qualité des lieux se détériore.

Le sous-financement signifie également que le matériel de recherche et le matériel scientifique des institutions post-secondaires sont totalement dépassés. Nos futurs scientifiques et chercheurs sont formés dans des laboratoires vétustes qui n'arrivent même pas à la cheville des installations de l'entreprise privée.

Le *Committee of Ontario Deans of Engineering* faisait remarquer que «la moyenne d'âge du matériel utilisé à la faculté de génie des universités de l'Ontario est d'environ 12 ans, le taux approprié de remplacement étant d'au plus cinq ans». Des études effectuées par le Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie arrivent à peu près aux mêmes conclusions.

La rareté des fonds signifie également une pénurie de professeurs et un rapport professeurs/étudiants élevé surtout dans les domaines où la demande est inhabituellement élevée comme en sciences, en génie et en commerce.

Une économie mondiale concurrentielle exige un système d'éducation dynamique et bien financé, ayant des centres d'excellence reconnaissables. À la place, nous trouvons des structures qui tombent en ruines, des taux d'étudiants par professeur anormalement élevés et des laboratoires mal équipés.

Pour aider les universités, toutefois, le gouvernement fédéral doit-il se ruiner et imposer à tous les Canadiens les problèmes associés à des déficits encore plus importants? La réponse est de toute évidence non.

[Text]

Our system of post-secondary education must be strengthened within the framework of the current deficit reduction. Future financing of education is going to involve hard political choices, because every line on the government's budget has a constituency. Therefore, the political task is to rethink our basic goals. As a society, Canadians have no alternative but to accept the reality that money invested in education will be more productive than public funds spent on welfare programs, which are really the result of past failures to face up to realities.

There is no question about education being one of the long term solutions to unemployment, to economic decline, and to our ability to compete. However, good education does not come cheap. It must be seen and financed as a capital investment rather than an expense or drag on the economy.

Education, as an engine of growth and progress in Canada, must be an overriding priority where public funding is concerned, and it must not be made to compete for funds against less critical social welfare and other government programs.

But in recent years we have seen a crowding out of education and, to some degree, a cheapening which is not in character with our heritage or past efforts to assure that Canadian schools and universities were adequately funded, even in hard times when great personal sacrifice was involved.

No less sacrifice and commitment to the future is needed today.

It will take commitment by governments, as well as ordinary Canadians.

In the past decade, governments have been inclined to flow with political and special interest pressures when allocating funds, and in the process have eroded support for education, one of the basic pillars of our society.

We cut education at our own peril when the world, more than ever, competes on brainpower and on intellectual capital. Since there can be no additional government spending, it becomes a matter of priorities in deciding where best to invest limited funds to assure our future.

Education rates first priority; all else is secondary if we value our future. This point has been stressed in our letters to the Prime Minister of Canada and his Minister of Finance.

In my letter to the Minister of Finance dated January 6, 1986, I said:

The future financing of education is going to involve hard political choices because governments in this country—federal and provincial—simply cannot, and should not, undertake additional spending. Rather, they've got to realistically decide where to best invest and allocate their

[Traduction]

Il nous faut renforcer notre système d'enseignement post-secondaire tout en respectant la politique de réduction du déficit. Le financement futur de l'éducation obligera à des choix politiques difficiles, car chaque élément du budget gouvernemental correspond à une circonscription. Politiquement, il faut repenser nos objectifs de base. La société canadienne n'a d'autre choix que d'accepter que l'argent qu'elle investit dans l'éducation doit produire davantage que les fonds publics affectés aux programmes sociaux, qui ne sont que les témoins de l'incapacité passée à affronter la réalité.

Il ne fait aucun doute que l'éducation est l'une des solutions à long terme au chômage et à la récession économique et que d'elle dépend notre compétitivité. Cependant, une bonne éducation coûte cher. Il faut la voir et la financer comme un investissement plutôt que comme une dépense ou un boulot pour l'économie.

Au Canada, en matière de dépenses des fonds publics, l'éducation, pour être le moteur du progrès et de la croissance, doit être une priorité absolue. Il ne faut pas que ce secteur doive disputer des fonds à des programmes de bien-être social moins critiques non plus qu'à d'autres programmes gouvernementaux.

Cependant, au cours des dernières années, on a constaté dans le système de l'éducation une surconcentration et un certain laisser-aller sans rapport avec nos traditions ni avec les efforts que nous avons jusqu'à maintenant faits pour financer les écoles et les universités canadiennes de façon appropriée, même à des moments difficiles qui ont exigé de lourds sacrifices personnels.

A l'heure actuelle, on n'exige ni moins de sacrifices ni moins d'engagement face à l'avenir.

Les gouvernements, tout comme les simples citoyens canadiens, devront prendre des engagements.

Au cours des dix dernières années, les gouvernements ont eu tendance à céder aux pressions politiques et de groupes d'intérêts spéciaux dans l'attribution de leurs fonds. Ce faisant, ils ont miné l'appui à l'éducation, qui est pourtant l'un des grands piliers de notre société.

Nous lésons l'éducation à nos propres risques et périls, à une époque où la concurrence mondiale s'exerce surtout au plan du savoir et de la technologie. Si l'État ne peut dépenser davantage, il doit établir un nouvel ordre de priorités et voir où il vaut mieux investir ses ressources limitées pour préparer notre avenir.

Or, si nous attachons quelque importance à notre avenir, l'éducation doit être en tête de liste. Tout le reste est secondaire. Nous avons déjà fait état de ces préoccupations dans les lettres que nous avons adressées au Premier ministre du Canada et à son ministre des Finances.

Dans ma lettre au ministre des Finances, en date du 6 janvier 1986, j'ai dit:

«Le futur financement de l'éducation va exiger des choix politiques difficiles au niveau fédéral et provincial, car l'État ne peut évidemment pas consentir de dépenses additionnelles. Il va donc falloir décider de façon réaliste où il convient d'investir les ressources limitées dont notre

[Text]

limited financial resources to assure our society fully realizes its future economic potential. That will take re-ordering of spending priorities and it will mean focussing on the future and not the past.

The future demands that, in re-ordering spending priorities, governments in Canada place education at the top of the priority list, even if it means short-term political pain. For Canada, as an industrial nation, such action and sacrifice will result in long-term economic gain in a world of competition, new knowledge and rapid change that demands new attitudes, new approaches and a re-ordering of priorities, even in such politically sensitive areas as accessibility.

I believe we have emphasized the importance of accessibility beyond what the system can realistically afford and handle. Like Professor Watts, I feel so much effort has gone into expanding accessibility over the past two decades that we have let the quality suffer and be eroded to the point where it is now vitally important that we restore and make sure that quality and excellence take priority over accessibility. Politically that may not be easy, but it is essential. Top priority must be given to the emphasis on quality and excellence over accessibility.

The test of the system today is not the degree of accessibility, but rather, can it deliver excellence-plus? That is what Canadians want and that is what Canada needs from its schools to survive—excellence-plus.

It was with regard to the accessibility issue that I stated in my letter to the Finance Minister:

... We should no longer be talking about absorbing young people into the post-secondary system just so they will not appear in the job market as unemployed. This is a wrong use of post-secondary education, which should challenge individuals to the full extent of their abilities and brainpower. We simply cannot afford to take a diminished attitude toward academic standards in Canada if we are serious about its being one of our essential resources.

In that same letter, I said that the course material and content must be geared toward broad national needs and not just the tastes and interests of individual students. And when it comes to standards of excellence, I believe that the crisis in education in Canada is at the secondary-school level where there is a lack of uniform standards and purpose. The result is that most students graduating from high school are poorly prepared for university, not to mention the job market. In short, the universities are getting inferior input and the result is not only costly but unacceptable, because it brings about low-yield in terms of producing excellence.

Canada therefore has no alternative but to make education a capital investment, and a top priority in re-ordering and re-orienting the Canada economy to assure that the country avoids second-rate economic performance in the future. The chance of becoming second-rate in the long term is very real, because

[Traduction]

société dispose pour assurer le plein développement de son potentiel économique. Il faudra réorienter nos dépenses en fonction de l'avenir et non du passé.»

En reclassifiant leurs priorités de dépenses, les gouvernements doivent placer l'éducation en tête de liste, même si, à court terme, ce remaniement doit être douloureux sur le plan politique. Pour un pays industrialisé comme le Canada ce geste et ces sacrifices se traduiront par un gain économique à long terme dans un monde où la concurrence, les connaissances nouvelles et les changements rapides exigent qu'on change d'attitudes et d'approches et qu'on reclasse ses priorités, même face à des questions aussi politiquement sensibles que l'accès à l'éducation.

Je crois que nous avons déjà attaché à ce principe une importance qui dépasse de loin ce que le système peut réellement offrir et accepter. Comme M. Watts, j'estime qu'au cours des vingt dernières années, en faisant tellement d'efforts pour accroître l'accessibilité aux études, on a négligé la qualité et l'excellence à tel point qu'il est maintenant devenu essentiel de les restaurer et de veiller à ce qu'elles priment cette accessibilité. Sur le plan politique, la tâche n'est pas aisée mais elle demeure essentielle. Il faut absolument que la qualité et l'excellence prennent le pas sur l'accessibilité.

De nos jours, il ne faut pas juger le système à son degré d'accessibilité, mais plutôt se demander s'il favorise l'excellence. C'est ce que veulent les Canadiens et c'est ce que le Canada doit obtenir de ses écoles pour survivre—l'excellence absolue.

C'est en songeant à l'accessibilité, que, dans ma lettre au ministre des Finances, j'ai écrit:

... Il ne faut plus que nous songions à diriger à tout prix les jeunes vers les études postsecondaires dans le simple but de ne pas en faire des chômeurs. C'est mal utiliser l'éducation postsecondaire, dont le rôle devrait être d'inciter chacun à se dépasser et à donner la pleine mesure de ses capacités et de son intelligence. Au Canada, nous ne pouvons pas nous permettre de galvauder nos normes d'enseignement si nous croyons vraiment que c'est une de nos ressources essentielles.

Dans cette même lettre, j'ai dit que le contenu des cours soit de viser à répondre aux besoins nationaux et non simplement de coïncider avec les goûts et les intérêts de chaque étudiant. Quant aux normes d'excellence, je crois que la crise de l'éducation que connaît le Canada afflige plus particulièrement le niveau des études secondaires, où l'on constate un manque d'uniformité des normes et des objectifs. En effet, la plupart des diplômés d'école secondaire sont mal préparés pour entrer à l'université, sans parler du marché du travail. En bref, les universités accueillant des recrues de moindre qualité, leurs résultats sont à la fois coûteux et inacceptables parce que, au bout du compte, l'excellence en souffre.

En matière d'éducation, le Canada n'a pas d'autre choix que d'investir. Il doit en faire une priorité absolue de la réorientation de l'économie afin que le pays ne se voit pas à l'avenir classé au second rang sur le plan du rendement économique. Les risques de se déclasser à long terme sont très réels, parce

[Text]

the policy choices that will lead to this outcome are the comfortable ones that sustain the short-term status quo in a turbulent and increasingly competitive world that competes on brainpower and new knowledge.

Our brief contains three principal recommendations and five subsidiary proposals to achieve this without increasing government spending, but it will require a re-ordering of spending priorities, with more going to education and less to other areas, including health and welfare. Our three principal recommendations are: First, permit the universities to set their own tuition fees. Second, include full overhead funding in NSERC grants. Third, increase provincial government payments to post-secondary education.

The five additional proposals are: Provide tax incentives to encourage corporate contributions to universities; contract out more government research to university labs; strengthen university ties with the business community; increase the base of business support for universities and, convene a national conference on the crisis in higher education.

I conclude by bringing to your attention the last paragraph of an OECD document entitled: "Science, Technology and Competitiveness". I think the conclusion that this report reached relates directly to our discussions, and I quote it:

... Finally, the analysis made in this report has pointed repeatedly to the importance of "human capital" and the need for a permanent effort aimed at upgrading and developing education at all levels. In circumstances such as those of today, the economic health and future development of OECD Member countries depend to a very considerable extent on the capacity of their education system, notably their university education and research system to train and prepare the young generations.

When it comes to the future health and welfare of Canada, it will be this country's investment in education, or the lack of it, that decides whether we have a future in the Information Age. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Vice. The first senator who has a question is Senator MacDonald.

Senator MacDonald (Halifax): Thank you, Mr. Vice, for an excellent presentation. I realize that this is a corporate presentation, but I suspect it reflects the involvement of its president and your personal interest in the matter?

Mr. Vice: Yes. It cannot help but do that.

Senator MacDonald (Halifax): You made reference, however, to your work as Chairman of the C.M.A. Special Task Force?

[Traduction]

que les choix politiques les plus faciles à court terme sont précisément ceux qui favorisent le *statu quo* dans un monde troublé et de plus en plus concurrentiel qui se dispute la matière grise et les connaissances nouvelles.

Notre mémoire contient trois grandes recommandations et cinq propositions accessoires qui devraient permettre d'atteindre cet objectif sans accroître les dépenses gouvernementales. Toutefois, elles exigent le remaniement de l'ordre des priorités de dépenses, pour accorder davantage à l'éducation et moins à d'autres secteurs, notamment à la santé et au bien-être social. Voici nos trois grandes recommandations: d'abord, permettre aux universités de fixer leurs propres frais de scolarité. Ensuite, les subventions du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada doivent comprendre le financement intégral des frais généraux. Enfin, les provinces doivent accorder davantage de fonds à l'éducation postsecondaire.

Les cinq propositions accessoires sont les suivantes: accorder des encouragements fiscaux pour inciter les entreprises à soutenir les universités; confier davantage de recherches gouvernementales aux laboratoires universitaires; resserrer les liens entre l'université et le monde des affaires; élargir la base de soutien de l'industrie aux universités, et tenir une conférence nationale sur la crise qui afflige le domaine de l'éducation supérieure.

Je conclus en attirant votre attention sur le dernier paragraphe d'un document de l'OCDE intitulé *Science, Technology and Competitiveness*. La conclusion de ce rapport ayant directement trait à notre propos, je vous en cite un extrait:

... Enfin, l'examen préalable au présent rapport a permis de signaler à maintes reprises l'importance du «capital humain» et la nécessité de s'efforcer sous cesse d'améliorer et d'étendre l'éducation à tous les niveaux. Dans la conjoncture actuelle, la santé économique et le développement futur des pays membres de l'OCDE dépendent dans une très large mesure de la capacité qu'à leur système d'éducation, et notamment leur système de recherche et d'éducation universitaire, à préparer et à former les générations montantes.

En ce qui concerne l'avenir de la santé et du bien-être social au Canada, c'est de la décision qu'on prendra d'investir ou non dans l'éducation que dépendra notre participation à l'ère informatique ou notre mise à l'écart. Je vous remercie, Monsieur le président.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Vice. Le sénateur MacDonald posera la première question.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je vous remercie, monsieur Vice, de votre excellent exposé. Je comprends bien que c'est un exposé d'entreprise, mais je pense qu'il traduit à la fois le point de vue de son président et vos idées personnelles sur cette question?

M. Vice: Je n'y peux rien.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous avez fait mention de votre travail en tant que président du groupe de travail spécial de l'Association des manufacturiers canadiens.

[Text]

Mr. Vice: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): And you made reference to the fact that that work was an eye-opener. To what degree was the input of your colleagues relevant to this whole matter, in your own view?

Mr. Vice: We met approximately 18 months ago over a period of time. The Canadian Manufacturers' Association is really quite a large organization in Canada, having 8,000 member companies. The idea was to have the thoughts of business clearly put forward, both for the Macdonald Royal Commission and the Bovey Commission, and the timing of the report was really set by those two studies that were going on at that time.

We met probably 20 businessmen and started out with a clean sheet of paper and frankly, I had accepted the challenge to become the chairman of this group without really knowing to what degree we might find a consensus among the various member companies, taking into account the fact that the C.M.A. is such a large and diverse organization. The thing that came through was that business was greatly concerned about education; that we felt unqualified to undertake a study to point to the inadequacies of our educational system one by one and lay them all out, particularly the quality issue. Therefore, as a group of concerned businessmen, we decided to take a different tack, and the part of the exercise that I considered to be the eye-opener was that we decided, as a group of people searching for the direction that we should put forward to best serve the situation at hand, that we would not be critical of the education system; that there would probably be enough criticism levied at it by others and that, instead, we would take a pro-active point of view and try to examine how those 8,000 companies in Canada could help the situation. We then came up with a set of actions for the membership, and these actions are mainly to do with business education interaction. In other words, a recognition by business that it was very much dependent on the educational system for its own economic and competitive success in a competitive world. Therefore, our view was that business needed to step in and do something and that it had to do it at every level. In other words, we had to take our time to go on boards; we had to examine the issues of the day and to speak on them and clarify them in our own minds and for our own companies. We also decided that we would need to support education and that perhaps better forms of support would be inter-active rather than just trying to provide funds, because the capability of the business community to underwrite education financially is, I think, limited.

However, the capability of business to improve the situation by interaction is certainly not limited, and I think that the Northern Telecom experience in that Canadian Micro-Electronics Corporation is truly amazing to me because Northern Telecom's involvement with other sponsors and with the 25 universities has actually changed the level of expertise in the teaching of semi-conductor design in Canadian universities right across the country, at a cost to Northern Telecom of perhaps two or three hundred thousand dollars a year out of pocket. When you compare that to our university support program of over \$4 million, that is not a large amount of money

[Traduction]

M. Vice: C'est exact.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous avez notamment dit que ce travail vous a ouvert les yeux. A votre avis, de quelle manière la participation de vos collègues avait-elle trait à toute cette question?

M. Vice: Nous nous sommes réunis pendant quelque temps, il y a 18 mois. L'Association des manufacturiers canadiens est une très grande organisation qui compte 8 000 sociétés membres. Nous voulions que le monde des affaires fasse clairement connaître son point de vue, tant à la Commission Macdonald qu'à la Commission Bovey, et c'est en tenant compte de déroulement de ces deux enquêtes que nous avons décidé de produire un rapport.

Nous avons rencontré une vingtaine de gens d'affaires et sommes partis de zéro. J'ai accepté la présidence du groupe sans le savoir le moins dans quelle mesure nous pouvions en arriver à un consensus des diverses sociétés membres, l'Association étant un organisme très vaste et varié. Il en est ressorti que le monde des affaires se préoccupe grandement de l'éducation. Cependant nous ne nous estimions pas compétents pour entreprendre une étude où l'on mettrait en lumière, une à une, les failles de notre système d'éducation, surtout en ce qui a trait à la qualité de l'enseignement. C'est pourquoi, en tant que groupe de gens d'affaires intéressés, nous avons choisi une approche différente. Ce qui à mon avis nous a ouvert les yeux c'est que nous avons décidé, que le mieux à faire était de ne pas faire la critique du système d'éducation. Nous estimions en effet que d'autres le critiqueraient probablement suffisamment et qu'il valait mieux aborder autrement la question et examiner comment nos 8 000 sociétés membres pourraient contribuer à régler le problème. Puis, nous avons proposé à nos membres un ensemble de mesures qui avaient principalement trait à l'interaction du monde des affaires et de celui de l'éducation. Autrement dit, l'industrie a reconnu qu'elle dépend dans une très grande mesure du système d'éducation pour assurer sa propre réussite économique et sa propre compétitivité. Nous avons estimé que le monde des affaires devait entrer dans le jeu, faire quelque chose à tous les niveaux. Concrètement, nous devons prendre le temps de participer à des réunions; d'examiner les questions de l'heure, d'en discuter, de les comprendre pour nous-mêmes et pour le bien de nos propres sociétés. Nous avons aussi décidé que nous devons appuyer le système d'éducation et que l'interaction pourrait être la meilleure manière de le faire, de préférence au simple financement; le monde des affaires n'ayant qu'une capacité limitée de financer le système d'éducation.

En revanche, le monde des affaires dispose de ressources d'interaction illimitées. L'expérience de *Northern Telecom* en ce qui concerne la *Canadian Micro-Electronics Corporation* est vraiment fantastique; en se joignant à d'autres entreprises et aux vingt-cinq universités, *Northern Telecom* a vraiment changé le niveau des connaissances et du savoir-faire dans l'enseignement de la conception et de la mise au point des semi-conducteurs dans toutes les universités canadiennes, et cela en déboursant annuellement deux ou trois cent mille dollars. Quand on compare ces dépenses à nos programmes de soutien universitaires qui dépassent les quatre millions de dol-

[Text]

but it was extremely effective. The reason it was effective was that it brought out the real issue of what is the technology going to be used for and how can the students obtain really up-to-date interaction with what is going on in the world in connection with this semi-conductor technology. There have been other initiatives that have also gone on in this same way. Therefore interaction and self-help, I think, is the other way to put it.

Senator MacDonald (Halifax): I just have one other general question before we get to the more substantive parts of your brief:

The sub-group of the Nielsen Task Force on Program Review is seeking ways to make federal support for education and research more efficient.

Have you, or those of your colleagues who are involved with you in the C.M.A. been part of that, and what does "more efficient" mean, in this sense?

Mr. Vice: There is a C.M.A. brief which was approved just a couple of days ago which I believe is directed to the Nielsen Task Force. What the C.M.A. does is it produces briefs that are internal documents for the membership and then these documents are used to respond to particular occasions, and I believe this one is directed to the Nielsen Task Force. Once again, this one is a National Science Policy paper, and it reviews education and it reaches the same conclusions for education that our task force reached, and then it goes on to press for higher research and development spending in Canada.

I cannot comment on the findings of the Nielsen Task Force on the matter of efficiency, but I believe the issue is a recognition that the funds are limited. In fact, as I understand it, there is a thought that the federal government might like to reduce its financing of education in Canada in real terms at this point in time. I think that that would be disastrous if we do not have a corresponding improvement in efficiency, and I do not think that that will be forthcoming in the short run.

Senator MacDonald (Halifax): We have not had an opportunity to absorb the brief, Mr. Vice, as you will understand, but at page 10, you state:

A logical corollary is that higher education in Canada is likely to evolve away from any uniform pattern and toward even greater differentiation as the many factors pursue strategies tailored to their diverse strengths and circumstances.

I assume that takes you, then, to your recommendation one. Is that a correct assumption?

Mr. Vice: Yes, it is. The connection recognizes something. On two occasions I was directly involved with two universities that approached Northern Telecom for their support, not for the university, but for a very specific faculty project. That really put the cat amongst the pigeons, if you like, in terms of how a business attempts to support universities: Do we begin now to choose, in very, very specific terms, that we will, for example, support the School of Business and not the Arts Faculty?

[Traduction]

lars, ce n'est pas une somme exorbitante mais qui s'est révélée extrêmement profitable. S'il en a été ainsi, c'est qu'on s'est vraiment demandé à quoi la technique allait servir et comment les étudiants peuvent vraiment être en prise sur ce qui se passe actuellement sur le marché des techniques des semi-conducteurs. D'autres initiatives ont donné des résultats semblables. C'est pourquoi j'estime que l'interaction et la débrouillardise sont une autre façon d'aborder le problème.

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'aimerais poser une autre question d'ordre général avant que nous abordions des passages plus denses de votre mémoire:

Le sous-groupe du Groupe d'étude Nielsen sur la révision des programmes gouvernementaux cherche des façons d'accroître l'efficacité du soutien fédéral à l'éducation et à la recherche.

Est-ce que vous ou certains de vos collègues qui travaillez pour l'Association des manufacturiers canadiens en avez fait partie, et que signifie «accroître l'efficacité»?

M. Vice: Je crois que l'Association des manufacturiers canadiens vient tout juste d'autoriser la publication d'un mémoire qui, il me semble, est adressé au groupe d'étude Nielsen. L'Association prépare des mémoires, qui sont des documents internes destinés à ses membres, puis elle s'en sert à l'occasion pour faire connaître son point de vue. Je crois que celui-ci est adressé au groupe d'étude Nielsen. A nouveau, c'est un document portant sur la politique scientifique nationale. On y examine le système d'éducation et on arrive aux mêmes conclusions qu'a tirées notre groupe de travail. On y réclame ensuite l'augmentation du financement RD au Canada.

Je ne peux porter de jugement sur les conclusions du groupe d'étude Nielsen sur la question de l'efficacité, mais je crois qu'il faut reconnaître que les ressources financières sont limitées. Si je comprends bien, le gouvernement fédéral aimerait réduire son financement de l'éducation au Canada. Je pense que ce serait désastreux si cette diminution ne s'accompagnait pas d'une amélioration correspondante de l'efficacité, et je ne crois pas que cela se produira dans un proche avenir.

Le sénateur MacDonald: Nous n'avons pas eu l'occasion d'examiner le mémoire à fond, Monsieur, et vous le comprendrez bien, mais à la page 12, on dit:

On pourrait en conclure qu'il est probable que l'enseignement supérieur au Canada va s'éloigner de plus en plus des modèles uniformes pour accéder à une plus grande diversité, dans laquelle chacun pourra développer les stratégies qui conviennent le mieux aux circonstances.

C'est un argument qui sous-tend votre première recommandation, n'est-ce pas?

M. Vice: Oui. Il existe un lien. A deux reprises, j'ai eu directement affaire à deux universités qui ont pressenti les responsables de *Northern Telecom* pour obtenir du soutien, non pas pour l'université en tant que telle mais pour la réalisation d'un projet de faculté bien précis. Ça été le pavé dans la mare, si vous voulez. Comment l'entreprise doit-elle appuyer les universités: faut-il décider maintenant, de façon très précise, si, par exemple, nous soutiendrons l'école commerciale plutôt que la faculté des arts?

[Text]

Quite frankly, we have shied away from that because we thought that it would not be a wise move until the overall problem of this differentiation is resolved.

The thing we are concerned about is that if the universities all try to do roughly the same thing at roughly the same pace and the same standards, no university can really go towards an excellence in any field. While we welcome the opportunity to work more closely with a particular university in a field of excellence, we think the larger decisions have to be made first, or else we will just find that financing becomes a matter of interest. I do not think that is wise, either.

Respecting the funding matter and allowing universities to set their own tuition, I firmly believe that universities are in a strait-jacket today that makes going after excellence really counter-productive in terms of their own well-being. What they need is a large number of students geared to programs that have low-cost structures in order to survive. I think that says that the economics for developing real competence in any field which might require expensive capital equipment, and so forth, would be out of the question, because the university would have to draw from the funds supporting the rest of the university. But the change that would need to take place might not be very large. I suspect it would not be very large, and if universities were allowed to set their own fees, I think you would unleash some market forces that would allow universities to differentiate.

For example, one might see the University of Waterloo move its fees up modestly and concentrate on its area of expertise and be able to command those fees from a student population that wants the level and quality of education that the University of Waterloo could provide. That would not take away very much from the accessibility matter, because there will be other universities that will stay with the situation of broader coverage and place less emphasis on the excellence.

The Bovey Commission suggested that we should raise the fees by 7 per cent. Better than raising the fees, I say that we must have more student payments for the services. Rather than just doing it on a simple across-the-board basis, we should allow some of the student fees to go up more substantially, and others to stay where they are, depending on the needs of the university to cover programs they are offering.

Senator MacDonald (Halifax): At page 4 of your brief, under Part 3, you state:

A hike in tuition, with one-third of the additional revenue directed to students solely on the basis of need, would be far more egalitarian than the present system.

You go on to state on that page:

—support the proposal to unpeg tuition and direct a third of the new revenues to student aid.

Mr. Vice: That is the Bovey recommendation.

[Traduction]

Je vous dirai bien franchement que nous nous sommes abstenus de faire ce choix, parce que nous pensions que ce ne serait pas sage tant qu'on aurait pas résolu le problème global de la différenciation.

Ce qui nous inquiète, c'est que si les universités essaient toutes de faire plus ou moins la même chose au même rythme et selon les mêmes normes, aucune ne pourra vraiment atteindre l'excellence dans aucun domaine. Tout en nous réjouissant de la possibilité de travailler plus étroitement avec une université donnée dans un domaine d'excellence, nous pensons que les grandes décisions doivent être prises d'abord, faute de quoi le financement deviendra une question d'intérêt. Je ne crois pas que ce soit sage.

En ce qui concerne le financement et la possibilité d'autoriser les universités à fixer leurs propres frais de scolarité, je crois sincèrement que les universités en sont aujourd'hui réduites à un point où la recherche de l'excellence produit des résultats tout à fait contraires à leur propre bien-être. Pour survivre, les universités doivent accueillir un grand nombre d'étudiants inscrits à des programmes aux structures peu coûteuses. Ce qui veut dire, je pense, qu'il serait hors de question qu'une université puisse songer à acquérir une compétence réelle dans un domaine qui nécessite d'importants investissements, parce qu'elle devrait pour cela utiliser des fonds destinés à financer le reste de ses services. Cependant, le changement nécessaire pourrait ne pas être très important; je pense que si les universités étaient autorisées à fixer leurs propres frais de scolarité, on libérerait quelques forces du marché et permettrait ainsi aux universités de se différencier.

Par exemple, on pourrait concevoir que pour se concentrer dans son domaine de prédilection l'Université de Waterloo augmente légèrement ses frais de scolarité et les perçoive des étudiants qui veulent bénéficier du niveau et de la qualité d'éducation que cette université peut leur offrir. L'accessibilité n'en souffrirait pas beaucoup; il existe d'autres universités d'accès plus général et qui mettent moins l'accent sur l'excellence.

Les membres de la Commission Bovey ont proposé que nous augmentions les frais de scolarité de 7p. 100. Pour ma part, je pense que nous devrions faire en sorte que les étudiants paient davantage. Plutôt que de recourir à une simple augmentation générale, nous devrions permettre que les frais de scolarité de certaines catégories d'étudiants augmentent de façon plus importante et que ceux d'autres étudiants restent au même point, selon les besoins qu'a l'université pour leur offrir ses programmes.

Le sénateur MacDonald: Page 5 de votre mémoire, à la partie 3, vous dites:

Un relèvement des frais de scolarité produirait des revenus supplémentaires dont le tiers pourrait être versé aux étudiants en fonction de leurs besoins. Une telle mesure serait beaucoup plus égalitaire que le système actuel.

Puis, plus loin:

... assouplir les frais de scolarité et... affecter le tiers des nouveaux revenus ainsi obtenus à l'aide aux étudiants.

M. Vice: C'est la recommandation de la Commission Bovey.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): But that is not a difficult proposition, in your mind?

Mr. Vice: Coming from quite a different background and not having been embroiled in the political process, or in activities that require quite so much consensus, in business we would take one of the many measures that would work in the direction that we are trying to go, and then we would gain the higher ground because we have done something; we have acted, we have changed the circumstances and can now view the problem from a different position and then we would reassess. We would not try to think through every ramification of our actions and try to take a final one step towards a solution. We would evolve the solution. We would let nature intervene, if you like, and if we went the wrong way we would turn around and go back. This is a kind of perturbation problem where you want to make a change, and to make a change you must make a perturbation, but you are not bound to take only one step. So, I am sensitive to the issue of accessibility, particularly if there is a deserving student—in terms of academic qualifications—who wants to go to a centre of excellence, and that centre of excellence had evolved a fee structure that put that out of reach. I would like to think that in the process we could also resolve that particular problem.

I would not care to make the centre of excellence accessible to everyone. I would think that that is the differentiation we want, but I would certainly hope that some improvement could be directed towards making that centre of excellence accessible to a deserving student.

Senator MacDonald (Halifax): I have never been able to understand what the ratio is of indirect to direct costs. I do not know what indirect is to direct. Is it almost the same in some circumstances, more or less in others, or what?

Mr. Vice: Are you thinking in terms of the fixed costs of a university operation?

Senator MacDonald (Halifax): Yes, the indirect costs which you recommend must cover all direct and indirect costs.

Mr. Vice: Going from memory, I believe it was one-third indirect and two-thirds direct. You will find that in the Johnston Report, which was released in February, 1985.

Senator, your question is not the difference between the direct and indirect expenses, but rather the ratio of those two?

Senator MacDonald (Halifax): Yes.

My final question, Mr. Vice, relates to your answering your own question about deepening the federal deficit. In your opening statement you regard this as being an investment.

In the short term, where would the funds come from if the deficit is not increased?

Mr. Vice: I have some personal opinions that are rather controversial. Let me just find the figure because I think it will put a finger on the difficulty of government financing that does not have the same kind of feedback associated with it in terms of how corrective measures come into play. This has to do with the comparison between the funding of the health care system.

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): Cela ne vous semble-t-il pas une proposition difficile à appliquer?

M. Vice: Je viens d'un milieu très différent où je ne me suis pas trouvé mêlé au processus politique ni à des activités réclamant un consensus comparable. Dans le monde des affaires, nous retenons parmi bien d'autres une mesure susceptible de nous permettre d'atteindre l'objectif que nous visons. Puis, nous passons à l'étape suivante, parce que nous avons réalisé quelque chose. Après avoir agi et changé la conjoncture nous voyons le problème sous un angle différent et pouvons réévaluer la situation. Nous n'essayons pas d'examiner toutes les ramifications possibles de nos actes ni de prendre une seule mesure finale pour atteindre un but. Nous modifions la solution au fur et à mesure. Nous laissons la nature agir, si vous voulez, et quand nous faisons erreur nous faisons demi-tour et recommençons. C'est le genre de situation qu'il faut changer mais, pour ce faire, il faut perturber les choses; on peut toutefois prendre plus d'une mesure. Ainsi, je suis sensible à la question de l'accessibilité, notamment si un étudiant ayant un titre de compétence scolaire désire fréquenter un centre d'excellence qui impose des frais de scolarité hors de sa portée. J'aimerais que nous puissions également résoudre ce problème précis.

Je ne voudrais pas que le centre d'excellence soit accessible à tous. Je pense que c'est la différence que nous désirons établir, mais j'espérerais que nous puissions améliorer les choses de façon que ce centre d'excellence soit accessible aux étudiants méritants.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je n'ai jamais pu comprendre le ratio frais indirects et frais directs. Est-il pratiquement le même dans certaines circonstances, et plus ou moins le même dans d'autres?

M. Vice: Parlez-vous des frais fixes associés à l'exploitation d'une université?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Oui, les frais indirects que vous recommandez doivent englober également tous les frais directs.

M. Vice: Si ma mémoire est bonne, je crois que le tiers étaient des frais indirects et les deux tiers, des frais directs. Vous trouverez cela dans le rapport Johnston, qui a été publié en février 1985.

Sénateur, vous ne m'interrogez pas sur la différence entre les frais directs et les frais indirects, mais plutôt sur leur ratio?

Le sénateur MacDonald (Halifax): C'est exact.

Monsieur Vice, ma dernière question porte sur la réponse que vous avez donnée à votre propre question au sujet de l'augmentation du déficit fédéral. Dans votre déclaration préliminaire, vous estimez qu'il s'agit là d'un investissement.

À court terme, d'où proviendraient les fonds si le déficit n'est pas accru?

M. Vice: J'ai à ce sujet quelques opinions personnelles qui prêtent plutôt à controverse. Permettez-moi de trouver les chiffres, car je pense qu'ils vous feront comprendre que la difficulté de trouver des fonds gouvernementaux n'a pas la même importance lorsqu'il s'agit d'appliquer des mesures rectificatives. Je voudrais faire ici une comparaison avec le financement du régime des soins de santé.

[Text]

At page 7 of Part 2 of the brief you will see the index of Ontario on the per client expenditures for universities, hospitals and schools. What this shows—if you go back to the 1970-71 year and equalize it at 100—is that universities have dropped in expenditures per student, while the public school system has risen by approximately 40 per cent. That indicates a 25 per cent drop for universities and a 40 per cent increase for the public school system. The health care system has gone up by 55 per cent.

When a government interjects itself into some human endeavour and takes away some of the feedback that comes from setting of priorities by an individual as to whether or not that individual will access a certain service or not by removing things such as user fees from the hospital system, it takes away the necessity for a decision of priorities on the part of an individual, and you can expect the costs to rise very dramatically.

When the government spends 50 per cent more than it takes in, you have to face the fact that that cannot go on for very long, because in a short time the interest coverage will exceed the revenue stream, and when that happens, we just cannot function any longer. In that case, we may find ourselves reneging on our debt.

So, to correct these situations, one must bring back into play some kind of a force that brings things back to an equilibrium, and that force has to be an economic force, because that is a universal kind of thing.

The health care system must have user fees, the university system must have higher student costs; in other words, students simply have to be forced to make those priority decisions on their own. Instead of having their car, they might have to pay more for their university education, and that would not be all bad. If you have ever tried to park a car at a university, you will know what I mean.

I think that that is where we have gotten out of whack as a nation.

Today we have a marvellous system of support, but we are not paying for it; we are only paying for two-thirds of it as we go, and now with 40 per cent of the revenues of the government being spent on interest coverage at a time when interest rates are reasonable compared to what they were in 1981, I think we have to be very alarmed.

That is where I would see the funding coming from—that is, the students themselves. There would have to be a larger sacrifice on the part of most students and a safety net that would provide scholarships to the more deserving students who do not have the financial capability, and the recognition that one cannot look at education in isolation, but that there are other government social problems that also have to have the same kind of treatment. So user fees can be put into place in hospitals and payments may have to be increased, if you like, regarding the public schools. I hope that that is not too controversial an idea.

[Traduction]

À la page 8 de la partie 2 du mémoire, vous trouverez l'indice du financement des universités, des hôpitaux et des écoles, par client, en Ontario. Ce qu'il indique si vous vous reportez à l'année 1970-1971 et que vous preniez 100 comme chiffre de base—c'est que les dépenses des universités ont diminué par étudiant, tandis que dans le système scolaire public, elles ont augmentées d'environ 40p. 100. Il s'agit donc d'une diminution de 25p. 100 dans les universités et d'une augmentation de 40p. 100 dans le système scolaire public. Dans le régime des soins de santé, les dépenses ont augmenté de 55p. 100.

Lorsqu'un gouvernement s'immisce dans les affaires du secteur privé et empêche, dans une certaine mesure, une personne d'établir des priorités quant à son accès à un certain service, en supprimant par exemple les frais modérateurs du régime hospitalier, il empêche une personne d'établir ses priorités, et l'on peut s'attendre que les coûts des services augmenteront radicalement.

Lorsque les dépenses du gouvernement sont de 50p. 100 supérieures à ses rentrées, il faut se rendre à l'évidence que cette situation ne peut durer très longtemps, parce que, bientôt, les intérêts courus dépassent les recettes et, à ce moment-là, rien ne va plus. Alors, il faut peut-être renoncer à payer sa dette.

Pour corriger ces situations, il faut faire entrer à nouveau en jeu une certaine force qui permette de rétablir l'équilibre, et cette force doit être économique, parce que les forces économiques sont universelles.

Dans le régime des soins de santé, il faut imposer des frais modérateurs et dans le système universitaire, des frais de scolarité plus élevés; en d'autre termes, les étudiants doivent simplement être tenus d'établir eux-mêmes leur priorités. Au lieu d'avoir une voiture, ils seront peut-être obligés de payer davantage pour poursuivre les études universitaires, ce qui ne serait pas mauvais. Si vous avez déjà tenté de garer une voiture à l'université, vous savez ce que je veux dire.

Je pense que c'est là où le pays a perdu la maîtrise de la situation.

Aujourd'hui, nous disposons d'un merveilleux système de soutien, mais nous ne payons pas pour ce dernier; nous n'en payons que les deux tiers, et comme 40p. 100 des recettes du gouvernement sont consacrées au service de la dette, à une époque où les taux d'intérêt sont raisonnables, comparativement à ce qu'ils étaient en 1981, je pense qu'il y a de quoi s'alarmer.

À mon avis, c'est de là que les fonds devraient provenir — c'est-à-dire, des étudiants eux-mêmes. La plupart des étudiants devraient alors faire de plus gros sacrifices et les plus méritants qui sont toutefois démunés pourraient obtenir des bourses d'études; il faudrait aussi reconnaître qu'on ne peut se pencher sur le système scolaire de façon isolée, mais qu'il faut également étudier d'autres problèmes sociaux auxquels le gouvernement fait face. Ainsi, des frais modérateurs peuvent être mis en vigueur dans les hôpitaux et les paiements devront peut-être être augmentés à l'égard des écoles publiques. J'espère que ce n'est pas une idée qui prête trop à controverse.

[Text]

Senator Marsden: Mr. Vice, I am very encouraged by some aspects of your brief, certainly by the clarity with which you have stated the case for increasing the brainpower and the use of it in the country. I would like to press you a bit further on two issues. You began by saying that, in order to discuss this question, one has to have some sort of view of the Canadian economy, where it is going and where it can go. You have confined yourself, in this brief—for obvious reasons and quite appropriately—to excellence, to centres of excellence, to differentiating and increasing knowledge. I wonder whether you have also considered the question of breadth; that is, in addition to needing those centres of excellence and that driving force of knowledge and innovation, we also, presumably, need breadth. By that I mean that many more Canadians need a lot more knowledge, education and training. I should like you to comment on that, if you would, but in the light of two important issues. One is that only one in 10 Canadian adults has every been anywhere near any kind of post-secondary institution, so that nine out of 10 Canadians, presumably, do not really understand what you are talking about at all.

Mr. Vice: I think that that is the problem.

Senator Marsden: That segment includes a large number of the Canadian leadership—economic, political, social and everything else.

Secondly, a large part of the population—parents, students and so on—is actively involved in education at the primary and secondary levels, yet also does not understand what you are talking about. Have you looked at the Canadian economy and our prospects from that viewpoint?

Mr. Vice: First, on the question of breadth, I am not one to advocate that we diminish the educational opportunities in the country, but I think that we have to go right back to the question of payment. If we can only have breadth at the public expense, if you like—in other words, that those nine out of 10 Canadians end up paying the bill and not taking that trip, so to speak—then I think that that is not too supportable. I think that there is an issue here in that businessmen, quite frankly, do not become involved because we are much more focused in our drives. We believe that, in general, prosperity is a good thing, though we do not keep asking ourselves how fair it has been. We ask ourselves, rather, how effective it has been, because we believe that effective business is a good thing for the country. Therefore, we in business do not take a lot of time in that sort of contemplation.

I would say, however, that breadth, in terms of specialization and in terms of some less broadly followed disciplines and knowledge, would have to be paid for by the students in order to allow it to materialize, just as excellence must be paid for by the students. Then I see that we have a sort of core which is quite basic. I think that we have actually done quite a good job in that area. The problem now is that we have threatened our core with this decline in our funding.

[Traduction]

Le sénateur Marsden: Monsieur Vice, je suis très encouragé par certains aspects de votre mémoire, surtout par la clarté de l'argument que vous avez fait valoir pour accroître le nombre de compétences qui seront mises à profit au pays. Je voudrais que vous nous parliez un peu plus longuement de deux questions. Vous avez commencé par dire que, pour discuter de cette question, il faut savoir où se dirige l'économie canadienne et jusqu'où elle peut aller. Dans votre mémoire, vous vous êtes borné—pour des motifs évidents et avec raison—à des centres d'excellence, à une différenciation et à l'accroissement des connaissances. Je me demande si vous avez également étudié la question de l'envergure, c'est-à-dire qu'en plus d'avoir besoin de ces centres d'excellence et de cette force motrice que sont les connaissances et l'innovation, nous avons également besoin, je présume, d'étendre les connaissances. J'entends par là, qu'un nombre élevé de Canadiens ont besoin de beaucoup plus de connaissances, d'instruction et de formation. Je voudrais que vous formuliez vos commentaires à ce sujet, mais à la lumière de deux questions importantes. La première, c'est que seulement un adulte canadien sur dix a terminé des études postsecondaires, de sorte que neuf Canadiens sur dix ne comprennent pas vraiment de quoi vous parlez.

M. Vice: Je pense que c'est le problème.

Le sénateur Marsden: Cette partie de la population comprend un grand nombre des dirigeants canadiens sur la scène économique, politique et sociale.

Deuxièmement, une grande partie de la population—parents et étudiants—évolue activement au sein des systèmes scolaires, aux niveaux primaire et secondaire et, pourtant, elle ne comprend pas non plus de quoi vous parlez. Avez-vous examiné conjoncture économique du Canada et les perspectives qui s'offrent à nous de ce point de vue?

M. Vice: Premièrement, au sujet de l'élargissement des connaissances, des centres d'envergure, je ne préconise pas une réduction des possibilités d'instruction dans le pays, mais je pense que nous devons revenir à la question des paiements. Si nous ne pouvons avoir des centres d'envergure qu'aux dépens du public—en d'autres termes, si neuf Canadiens sur dix finissent par payer la note sans obtenir quoi que ce soit en retour—je pense que ce n'est pas tolérable. À mon avis, nous les gens d'affaires, ne participons pas, parce que nous nous concentrons beaucoup plus sur nos objectifs. Nous estimons qu'en général la prospérité est une bonne affaire, bien que nous ne nous demandions pas constamment dans quelle mesure elle a été équitable. Nous nous demandons plutôt dans quelle mesure elle a été efficace, parce que nous estimons que les affaires sont profitables au pays. C'est pourquoi nous, en affaires, nous ne nous attardons pas beaucoup à ce genre de considérations.

Je dirais toutefois que le coût de la spécialisation et celui de l'élargissement de certaines disciplines moins populaires que d'autres devraient être payés par les étudiants, tout comme ceux-ci doivent payer pour l'excellence. Nous avons donc une sorte de cadre fondamental. Je pense que nous avons en fait accompli un très bon travail dans ce domaine. Le problème, maintenant, c'est que nos fonds plus limités menacent le cadre que nous avons réussi à établir.

[Text]

As I mentioned before, we do not concern ourselves so much with the secondary issues as we do with the primary issues. We recognize that the world is no longer insulated, one country from another, in terms of trade, technology and exclusive domain, if you like, over markets of resources and so forth. Whether we like it or not, we are being drawn into competition. I think that any of the Canadian metals producers would be able to say very clearly what that competition is like.

Canada used to have a tremendous position in the world, almost a unique one, in terms of having very rich mineral resources. These were exclusive enough that the prices were high and markets were good. We no longer have that position. The use of minerals has declined and the production of minerals by the Third World has risen. In that sort of situation, we must do something; that is, we have to recognize that Canada has become more like Japan than, perhaps, it would like to acknowledge.

Japan is a country with practically nothing, in material terms of resources such as land, oil and so on. On the surface, one would ask how it could possibly survive. They survive by their wits and they are showing the world that that is possible, that the world's second largest economy can be generated in a very small land mass with a society that has a highly intensive information base. Whether Canada likes it or not, we must go in that direction. The resources will not carry the mail any more. That means that we must turn to education. The Japanese are certainly keen on that area.

Could you repeat the second part of your question?

Senator Marsden: You have really answered the question, Mr. Vice. Japan makes my case, because the intensity of the service sector in Japan—and I refer to the sort of daily service sector, training and all the rest of that—is what I mean by “breadth”. It is not highly specialized or technical, but it is highly intense and it generates a great deal into the economy. In my opinion, you have gone further than any of our previous witnesses has in giving us the shape of what you consider to be a national education system. Of course, I have not had the opportunity to read your entire brief, but in making inferences from what you have said today, you would differentiate institutions. You would fund them in a slightly different way. In 10 years' time, how many universities do you think the country would have, or, more specifically, how many engineering schools, for example, and where would they be? What would we end up looking like in 10 years if we followed your description?

Mr. Vice: The engineering schools today in Canada are not large in number. I would not expect to see a lesser number, but I would expect to see specialization. Certain courses have been removed from some of those universities, where the understanding of the students themselves would be that, if you want to have a good education in a particular field that you have chosen as your own, you really must make that sort of choice as you are graduating from a high school. I remember choosing electrical engineering. I was not sure exactly what it was,

[Traduction]

Comme je l'ai mentionné plus tôt, nous ne nous préoccupons pas tant des questions secondaires que des questions primordiales. Nous reconnaissons que les pays du monde ne sont plus isolés les uns des autres pour ce qui est du commerce, de la technologie et des secteurs exclusifs, sur les marchés des ressources et autres. Que nous le voulions ou non, nous faisons face à la concurrence. Je pense que n'importe quel producteur canadien de métaux pourrait expliquer clairement la nature de la concurrence qu'il faut soutenir.

Le Canada occupait auparavant dans le monde une position excellente, presque exceptionnelle, en raison de ses immenses ressources minérales. Elles étaient assez exclusives pour que les prix soient élevés et les marchés, favorables. Nous ne sommes plus dans cette position. L'utilisation de minéraux a diminué et les pays du Tiers monde en produisent davantage. Devant cette situation, nous devons reconnaître que le Canada ressemble maintenant plus au Japon qu'il ne voudrait l'admettre.

Le Japon n'a pratiquement rien en matière de ressources foncières et pétrolières, par exemple. De prime abord, on pourrait se demander comment il a pu survivre. Les Japonais survivent grâce à leur intelligence et ils prouvent au reste du monde qu'un pays dont la superficie est minime, mais qui dispose d'une base de formation très étendue, peut posséder une économie qui vient au deuxième rang au monde. Que le Canada le veuille ou non, il doit s'orienter dans cette voie. Les ressources dont nous disposons ne suffisent plus. Nous devons donc nous tourner vers l'éducation. Les Japonais accordent énormément d'importance à ce domaine.

Pourriez-vous répéter la seconde partie de votre question?

Le sénateur Marsden: Monsieur Vice, vous avez répondu à ma question. Le Japon est un exemple qui illustre bien mon argument, parce que la vigueur du secteur des services dans ce pays—et je fais allusion au secteur des services quotidiens, à la formation, etc.—traduit bien ce que j'entends par «envergure». Il n'est pas très spécialisé ou technique, mais il est très vigoureux et il rapporte beaucoup à l'économie. À mon avis, vous avez été plus loin que tous les témoins précédents, en nous expliquant votre vision d'un système national d'éducation. Bien entendu, je n'ai pas eu l'occasion de lire votre mémoire en entier, mais si je tire des conclusions de vos propos d'aujourd'hui, je déduis que vous feriez des distinctions entre les maisons d'enseignement. Vous les financeriez d'une façon légèrement différente. Dans dix ans, selon vous, combien y aurait-il d'universités dans le pays ou, plus précisément, combien y aurait-il d'écoles de génie, par exemple, et où seraient-elles situées? Quelle serait la situation dans dix ans si nous nous conformions à votre description?

M. Vice: Aujourd'hui, les écoles de génie ne sont pas nombreuses au Canada. Je ne prévois pas que leur nombre diminuera; je crois plutôt qu'il y aura une spécialisation. Certains cours ont été supprimés de quelques universités et les étudiants qui désirent recevoir une bonne instruction dans le domaine qu'ils ont choisi doivent réellement faire un choix lorsqu'ils terminent leurs études secondaires. Je me souviens d'avoir choisi l'électrotechnique. Je ne savais pas exactement de quoi il s'agissait, mais je savais que je désirais me diriger dans cette

[Text]

but I knew that I wanted to do that and I went to a school that had a good reputation in electrical engineering. However, in the future I would not want to pick a university and say that they would lose their electrical engineering faculty but I would say that there will be perhaps one or two who will, and then the electrical engineering schools that survive would find themselves not worried about access so much as the whole post-secondary educational system might remain worried about access, but the electrical engineering faculties in a number of universities in Canada—perhaps ten—would not be so worried about access; they would be worried about excellence because what they would be turning out would be students who were more coupled to the competitive position of Canada relative to our trading partners in their subject areas. I think that would tie everything together a lot better. That is the way it is in Japan. The Imperial universities are the ones that produce the people that we compete with. We do not need to worry so much about competing with the students from the secondary universities, but those imperial universities produced some tough competitors.

Senator Marsden: If the universities set their own fees, as you have suggested, then is it not the case that, say, Slippery Rock University, which does not have a very good electrical engineering program, would simply lower its fees?

Mr. Vice: It could do that, yes.

Senator Marsden: Then what happens to quality?

Mr. Vice: What I am saying is something that is perhaps a little bit beyond that. The level of education training competence required in electrical engineering across the economy is not uniform and it is not always at the very top. There are many jobs for electrical engineers, if you like, that do not tax the most modern technological capabilities of the university or of the students. For example, a lot of the graduates from electrical engineering go into sales and work beside people who have graduated from economic programs. That does not say that the training is wasted, but it does say that that is one of the avenues towards qualifying yourself as an electrical apparatus salesman or perhaps some other industrial kind of sales person. However, economics also brings you in that direction, together with some work on the products and so on.

However, if we want to move the yardsticks in terms of the competitiveness of Canadian technology, for example in the field that I know, in telecommunications, versus Nipon Electric, Seimens, Erikson or AT&T, then you must apply the best inputs that you can find and then you must manage and inspire them in the best way you can and then if you are good and lucky, you will come out ahead. I think that is really the point of differentiation. We should not be trying for a common denominator; we should be trying to achieve the peaks, and enough of the rest to fill in the requirements, so the market will decide that. I believe that it really will.

Senator Marsden: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

voie et j'ai fréquenté une école qui avait une bonne réputation dans ce domaine. Toutefois, je ne dirais pas qu'une université donnée fermera un jour son département d'électronique, mais il y en aura peut-être une ou deux qui le feront, et les écoles d'électronique a qui resteront ne s'inquiéteront pas autant de l'accessibilité à ces écoles que ne le feront les responsables du système d'éducation postsecondaire, mais dans peut-être dix universités du Canada, les dirigeants de départements d'électrotechnique ne s'inquiéteront pas tant de l'accessibilité; ils s'inquiéteront de l'excellence, parce qu'ils voudront que leurs étudiants soient dans une position plus concurrentielle par rapport à ceux des pays avec lesquels le Canada fait des échanges commerciaux dans ce domaine. Je pense que les choses iraient beaucoup mieux ainsi. C'est ce qui se passe au Japon. Les universités impériales sont celles qui forment les étudiants avec lesquels nous sommes en concurrence. Nous n'avons pas besoin de nous inquiéter de rivaliser avec les étudiants des universités de moindre importance, mais bien avec ceux des universités impériales.

Le sénateur Marsden: Si les universités établissent leurs propres frais de scolarité, comme vous l'avez laissé entendre, l'Université Slippery Rock, par exemple, qui ne possède pas un très bon programme d'électrotechnique, diminuerait-elle simplement ses frais de scolarité?

M. Vice: Elle pourrait le faire, en effet.

Le sénateur Marsden: Qu'advient-il alors de la qualité?

M. Vice: Je vais peut-être un peu plus loin que cela. Le niveau de compétence professionnelle nécessaire en électrotechnique n'est pas uniforme dans le pays et n'est pas toujours de qualité supérieure. Il y a de nombreux postes d'électrotechniciens qui ne mettent pas à l'épreuve les capacités technologiques les plus modernes de l'université ou des étudiants. Par exemple, une foule de diplômés en électrotechnique s'orientent vers le secteur des ventes et travaillent aux côtés de personnes qui ont obtenu des diplômes en économie. Cela ne veut pas dire que la formation est gaspillée, mais c'est une des façons d'acquérir des compétences en tant que vendeur d'appareils électriques ou de vendeur dans un autre secteur industriel. Toutefois, des études en économie permettent également de s'orienter dans cette voie, et de travailler avec ce genre de produits.

Quoi qu'il en soit, sur le plan de la compétitivité des techniques canadiennes, si nous désirons examiner également, par exemple, le domaine que je connais, celui des télécommunications, par opposition à ce qui font *Nipon Electric*, *Seimens*, *Erikson* ou *AT & T*, alors il faut appliquer les meilleures techniques possibles, puis les gérer de la meilleure façon, et avec de la compétence et de la chance, on peut défier la concurrence. Je pense que c'est réellement là la différence. Nous ne devrions pas tenter de trouver un dénominateur commun, mais chercher à atteindre les sommets, assez du reste pour répondre aux besoins qui, à mon avis, seront définis par le marché.

Le sénateur Marsden: Je vous remercie, monsieur le président.

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): Just as a supplementary. I would like to ask you opinion on the University of Toronto closing its School of Architecture.

Mr. Vice: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): The reason given was under-funding. Was that the only reason? In other words, was it strictly under-funding?

Mr. Vice: I am not an expert on that, and I would not want to speak for the University of Toronto, but let me just comment on two different scenarios. If the system were a little more open and the universities had the freedom, and if architecture were a differentiated offering at the University of Toronto that had a fee structure associated with it that paid its bills, even though the classes might be small and even though the employment for architects is a little bit depressed these days, and has been for some time, I would think that some architectural schools in Canada would survive. They may not be \$1,200 a year fee institutions, but you may find out that architecture is a very specialized thing and it must be dealt with in a smaller way. In other words, that you do not have economies of scale and so on and you might have a school where you would have to pay \$3,000 a year fees to become an architect. That is quite possible.

However, when you go to the system that we have now—and I am assuming this—and the university finds out that it cannot make its way across the board, then it has to make some hard choices and one of the choices it has made is to delete the School of Architecture. In that case, I think we must look at the fact that, although we did not really intend any market forces to be at play in our educational system in the way we have structured it, they are there in any case and the result tells us that the University of Toronto is not about to lose money on architecture as well as on some of the other things that it has. Therefore their decision must be respected in that regard.

I would personally like to think that Canada could offer a good school of architecture and if someone wishes to become an architect, they might need to work for a couple of years to raise enough money to pay their fees. I think that would be great.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I have a grab-bag of small questions. There is no great philosophical theme to them. I want to ask a question concerning what was said on page 24 of your statement concerning tax incentives to encourage proper contributions to universities. As I read that, what you are saying is that the taxpayer should pay the bill and the corporation should get the credit. Is that what you intend?

Mr. Vice: I would put it a little differently, but I would not deny that there is an element of truth in what the senator suggests.

For instance, in the United States, if we decide that we want to donate to a university a piece of equipment that has been used in our research and development facilities there; perhaps a piece of equipment that is no longer required but is still very

[Traduction]

Le sénateur MacDonald (Halifax): J'ai une question supplémentaire à poser. Je voudrais vous demander votre opinion au sujet de la fermeture de l'école d'architecture de l'Université de Toronto.

M. Vice: Oui.

Le sénateur MacDonald (Halifax): On a dit qu'elle manquait de fonds. Était-ce la seule raison?

M. Vice: Je ne suis pas un expert en la matière, et je ne voudrais pas parler au nom de l'Université de Toronto, mais permettez-moi simplement de commenter deux scénarios différents. Si le système était un peu plus ouvert et si les universités avaient la liberté voulue, si l'Université de Toronto offrait des cours d'architecture en imposant des frais de scolarité lui permettant d'assumer ses dépenses, même si le nombre d'étudiants était faible et même si les postes d'architecte sont peu nombreux à cette période-ci et ce, depuis quelque temps déjà, je pense que certaines écoles d'architecture du Canada survivraient. Ces institutions ne demandent peut-être pas des frais de scolarité de 1 200 \$ par année, mais l'architecture est une discipline très spécialisée qu'il faut distinguer des autres. En d'autres termes, ce genre d'école n'a pas d'économies d'échelle et un étudiant devra peut-être y payer des frais de scolarité de 3 000 \$ par année pour devenir architecte. C'est fort possible.

Toutefois, dans le système actuel—et je présume que c'est ce qui s'est passé—l'université constate qu'elle ne peut plus assumer toutes ses dépenses, alors elle doit prendre des décisions difficiles, dont celle de supprimer son école d'architecture. Dans ce cas-ci, je pense que nous devons nous rendre à l'évidence que, même si nous ne voulions pas vraiment que les forces du marché entrent en jeu dans notre système d'enseignement, ces forces existent néanmoins et le fait est que l'Université de Toronto n'a pas voulu perdre de l'argent en architecture comme cela s'est produit dans d'autres domaines. Il faut donc respecter sa décision.

Personnellement, j'estime que le Canada pourrait posséder une bonne école d'architecture et que, si quelqu'un désire devenir architecte, il devra peut-être travailler quelques années afin de recueillir suffisamment d'argent pour payer ses frais de scolarité. Je pense que ce serait formidable.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, j'ai plusieurs petites questions à poser. Elles ne sont pas d'ordre très philosophique. Je désire poser une question au sujet de ce que vous avez dit à la page 24 de votre déclaration, concernant des stimulants fiscaux visant à exhorter les gens à faire des contributions raisonnables aux universités. Vous dites que le contribuable devrait payer la note et que l'entreprise devrait s'en attribuer le mérite. Est-ce ce que vous proposez?

M. Vice: Je dirais les choses différemment, mais je ne nie pas qu'il y a un élément de vérité dans ce que dit le sénateur.

Par exemple, aux États-Unis, si nous décidons de faire don à une université d'une pièce d'équipement qui a été utilisée dans nos installations de recherche et de développement là-bas, peut-être une pièce d'équipement qui n'est plus nécessaire mais

[Text]

interesting to the university, we can do so at a much lower cost to the corporation than if we do it in Canada. In Canada, we must recapture some of the depreciation on that equipment when it is taken out of our research lab, even though it may be used in their research lab. It is detailed things such as that that I am thinking of. Perhaps we could look at this situation not so much as a financial strategy for the taxpayers paying the bill and the business getting the credit, but a financial strategy for getting business more involved so that at least they are paying something more towards education than they are otherwise. In the present situation in which we find ourselves, 80 per cent of the funding of institutions is coming from the government in any event, and that is practically all of it. What you would really like to do is say to yourself that if these things can be manipulated and set up in certain ways so that business would be encouraged to be a little more free with their support and their financing, that we will come out ahead. I believe that is really the basis of this approach.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Are you talking about hard-cash contributions, or are you talking about worn-out equipment that you no longer need?

Mr. Vice: There is a variety there, but equipment is the one thing that I was struck with just recently when I was told what the recapture was going to be on something that we intended to donate. I thought it strange that we must incur that expense when obviously we are off-loading an expenditure that the federal government would need to make to provide that same equipment. In the United States, for a pure cash donation to a university, you would get better treatment than you would in Canada. I believe that tax incentives have to be designed to accomplish an end and I would not want to see just blanket taxation.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Now that you have raised this in such an important way, I want to ask you about it. We often hear of major corporations flying around in corporate aircraft, drinking corporate champagne, making corporate contributions to good causes and getting honorary degrees, but what about the poor shareholder in the company, particularly in a year when a corporation does not declare a dividend? Would it not be much fairer if the corporation cut back on all these expensive frills and paid out a dividend and allowed the shareholder to decide, by market forces or whatever other forces he or she thought relevant, where the money should go?

Mr. Vice: What does that have to do with education?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You are recommending corporate contributions to universities, and I am asking you about an alternative.

Mr. Vice: I do not think I could answer that question. It goes to the matter of the jurisdiction of the board of directors over the management of a corporation in determining whether or not the shareholder interests are being properly administered. The boards of directors are legally and morally responsible to assure that that is the case. If you think you can catch one of them, I would suggest that you go and do it.

[Traduction]

qui pourrait être très utile à l'université, nous pouvons le faire à un coût beaucoup moins élevé pour l'entreprise que si nous le faisons au Canada. Au Canada, nous devons assumer une partie de la dépréciation de cette pièce d'équipement lorsqu'elle est retirée de notre laboratoire de recherche, même si elle sera peut-être utilisée dans le laboratoire de l'université. C'est à des détails de ce genre que je pense. Peut-être pourrions-nous envisager la situation non pas comme une stratégie financière aux termes de laquelle les contribuables paieraient la note et l'entreprise obtiendrait tous les honneurs, mais comme une stratégie financière pour que l'entreprise participe davantage, de sorte qu'elle paye au moins une partie des frais d'éducation. À l'heure actuelle, 80 p. 100 du financement des maisons d'enseignement proviennent du gouvernement, et c'est pratiquement la seule source de financement. Le mieux serait de pouvoir arranger les choses de façon à encourager l'entreprise à se sentir plus libre d'appuyer et de financer les universités; alors là, nous serions gagnants. C'est là à mon avis le fondement réel de cette approche.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Parlez-vous de contributions en argent liquide, ou d'équipement dont vous n'avez plus besoin?

M. Vice: Il y a un peu des deux, mais j'ai été frappé récemment par la question de l'équipement, lorsqu'on m'a dit combien il faudrait assumer pour la dépréciation de matériel que nous avons l'intention d'offrir à une université. Il m'a semblé étrange que nous devions engager cette dépense alors que, de toute évidence, nous épargnons au gouvernement fédéral une dépense qu'il devrait engager s'il achetait cet équipement. Aux États-Unis, on est mieux traité qu'on ne l'est au Canada lorsqu'on fait un don en espèces à une université. Je crois que les stimulants fiscaux doivent être assortis d'objectifs concrets; je ne voudrais pas qu'ils soient accordés sans but précis.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous avez tellement insisté sur ce point que je veux vous interroger à ce sujet. On entend souvent parler des dirigeants de grandes sociétés qui voyagent, boivent du champagne et versent des contributions à des œuvres de bienfaisance aux frais de leur société et qui obtiennent des titres honorifiques. Mais qu'arrive-t-il au pauvre actionnaire lorsque la société n'a aucun dividende à déclarer au cours d'une année donnée? Ne serait-il pas plus juste que la société réduise toute ces dépenses excessives et verse un dividende, de façon à permettre à l'actionnaire de décider, en se fondant sur les forces du marché ou sur d'autres considérations, à quelles fins l'argent devrait servir?

M. Vice: Quel rapport avec l'éducation?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous recommandez que les grandes sociétés versent des contributions aux universités, et je vous demande s'il n'y aurait pas une solution de rechange.

M. Vice: Je ne crois pas être en mesure de répondre à cette question. Il revient au conseil d'administration d'une société de déterminer si les intérêts de l'actionnaire sont bien gérés. Le conseil d'administration a la responsabilité légale et morale de faire en sorte qu'il en soit ainsi. Si vous croyez pouvoir en trouver un qui ne s'acquitte pas de cette responsabilité, agissez en conséquence.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Are you telling me you do not want to cope with that one?

Mr. Vice: No, I did not say that; I said that there is a strong requirement that the management of a corporation be sensitive to the shareholder issues.

I have never seen any champagne on any of our aircraft.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): I am pleased to hear that.

There are major questions which I am going to stay away from because I think I can anticipate your answers. It is not that it would not be interesting to hear them repeated by you, but I think the problems are almost beyond grasping.

I want to talk about motivation. You talked about the Japanese and what wonders they have accomplished. I think also of what has happened in West Germany since the war. I looked back over the history of universities and jotted down a list of things that have motivated people to do great work. Years ago it was religion; then there was the national interest. If one worked hard, one was serving the great national cause. I think that may be true, in part, in Japan. There was also intellectual curiosity. People got hooked on some piece of experimentation and could not stay away from it. There was the hypnotic effect or the "big high" that people allegedly get sometimes from teaching. There was the question of financial rewards, I suppose, once in a while, and then there was the question of reputation within the learned community or, perhaps, a broader community.

I wonder which of these fuels you have in mind to drive this new Canadian surge for excellence. What do we have which you think is going to produce world-class universities, provided, of course, that we could come up with the buildings, the laboratories, and so on.

Mr. Vice: I would say that all the things you have mentioned are certainly driving forces. I can remember the fork in the road that I had to personally decide upon some 20 years ago. I had been spending quite a bit of time working on microwave theory and some very interesting mathematics. I had become drawn into large antennae and I had to make a decision as to whether or not I would take two years out of my working career and go to the University of Toronto to study large-aperture antennae. You are right; it is a drug. I was so interested in the subject and was tremendously drawn to it. If I had not had a wife and three children, I would have been there. However, there would have been quite a lot of hardship involved in that and it was not quite enough of a draw to take me in. The personal motivations of an individual are powerful. Perhaps my own were not quite strong enough to wrench me out of my other activities and, particularly, since I had such interest in highly-technical work, because, at that time, I was working in the research and development side.

One of the things in Northern Telecom that we recognize as a tremendous motivation is not just financial; it is the feeling related to individuals in our company dealing with the big levers—the levers in technology, management, marketing and in some of the more inspired areas. We have developed the

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Êtes-vous en train de me dire que vous ne voulez pas aborder la question?

M. Vice: Non, je n'ai pas dit cela. J'ai dit que le conseil d'administration d'une société doit tenir compte des besoins de l'actionnaire.

Je n'ai jamais vu personne boire du champagne à bord de nos avions.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je suis heureux de l'entendre.

Je m'abstiendrai d'aborder certaines questions importantes parce que je connais déjà vos réponses. Ce n'est pas que je n'aie pas envie de vous entendre les donner, mais je crois que les problèmes sont très difficiles à saisir.

Je veux revenir à la question de la motivation. Vous avez parlé des Japonais et des miracles qu'ils ont accomplis. Je pense également à ce qui s'est passé en Allemagne de l'Ouest depuis la guerre. J'ai jeté un coup d'œil sur l'évolution des universités et j'ai noté les raisons qui ont poussé les gens à accomplir des exploits. Il y a des années, c'était la religion; ensuite, c'était l'intérêt national. Une personne servait les intérêts du pays si elle travaillait fort. Je crois que c'est ce qui s'est passé, en partie, au Japon. Il y avait également la curiosité intellectuelle. Les gens s'emballaient pour certaines choses et ne pouvaient les délaissier. Il y avait l'effet hypnotique ou le sentiment d'exaltation que procurait parfois, paraît-il, l'enseignement. Il y avait à l'occasion la question des primes financières et ensuite la réputation qu'une personne pouvait acquérir au sein de la collectivité savante ou, peut-être, de la collectivité en général.

Je me demande laquelle de ces forces alimentera ce nouvel objectif d'excellence que vous fixez au Canada. D'après vous, quels éléments possédons-nous pour produire des universités de calibre mondial, à condition, évidemment, que nous disposions des installations, des laboratoires, etc. nécessaires.

M. Vice: Tous les éléments que vous avez mentionnés sont, sans aucun doute, des forces motrices. Je me souviens du choix que j'ai dû faire il y a environ 20 ans. J'avais consacré beaucoup de temps à étudier la théorie des micro-ondes et à faire des calculs intéressants. Les antennes à grande ouverture me passionnaient et je me demandais si je devais prendre un congé de deux ans pour faire des études dans ce domaine à l'Université de Toronto. Vous avez raison; c'est une drogue. Le sujet m'emballait. Si je n'avais pas eu une femme et trois enfants, je l'aurais fait. Toutefois, il y aurait eu beaucoup d'épreuves à surmonter, trop pour m'inciter à faire le pas. Il faut se sentir très motivé. Je ne l'étais peut-être pas assez pour laisser tomber mes autres activités, compte tenu que le travail technique m'intéressait énormément et que je m'occupais, à ce moment-là, de recherche et de développement.

La Northern Telecom reconnaît que l'argent n'est pas une des seules sources de motivation; il y a également le sentiment que ressentent les gens qui œuvrent dans des domaines importants, c'est-à-dire dans les domaines technique, administratif, commercial, et d'autres plus stimulants. Nous avons adopté ces

[Text]

feeling over the past few years that, if we put in our effort and if we really extend ourselves and not do just what we must do but become totally involved and try to push back the constraints and try to create value, the company will be able to make use of that. In fact, when you have made your contribution which, in all our cases, including mine, is small, there is a feeling that the company will then take that and magnify it in terms of a couple of things. One is that it will generate further opportunities not just for you but for other people in the company. The second thing is that it generates a business that we can be proud of because we are winning and we are competitive. We are not being pushed aside and are not a ward of the state, which happens to businesses that tend to go in the other direction. The other thing is that you get the very heady feeling of winning. That is also a drug.

I think those motivations are the powerful ones. I think that serving Canada is among those, because our country had come to a crossroads where we did not recognize the decline of the support that the resource industry would carry in our economy. We had not foreseen that decline happening quite as quickly as it did happen. All of a sudden, as individuals in this country, we are forced to find some other strings for our bow, and those are not easy to get. I think it is quite possible for Canada to decline further because it is unable to change from a resource-based economy to an information-based economy. But I also think that we should get some national pride into what we are doing and put our best foot forward and, perhaps, shed some of the baggage that we have talked about this morning. If we do that, I think we can be successful. The reason I like the Japanese model is because the Japanese are winners. They go into win; they do not go in to play, but to win.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Win for whom?

Mr. Vice: As I mentioned before,; there is personal motivation, personal pride, pride in their country and pride in their company.

I have seen another thing in Japan; I have seen the Japanese wanting to be accepted in the world, and wanting to have the sense of being accepted and acknowledged for what they have done.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I wanted to see if Mr. Vice would come to the question of serving the national interest, and he has.

Mr. Vice: Did I pass the test?

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): It was interesting to hear all of the other things you talked about before you got to that.

We have been financing schools and universities on the notion that that serves the national interest. You have told us today that you would like to see market forces operating in post-secondary education institutions, at least to a higher extent than they now do. Would you apply that also to the public school system?

[Traduction]

dernières années la philosophie suivante, à savoir que si on donnait le maximum de nous-mêmes, plutôt que de nous contenter d'accomplir ce que nous sommes tenus de faire, si nous essayions de surmonter les obstacles afin de créer quelque chose de valable, l'entreprise pourra mettre ces efforts à profit. En fait, lorsque vous faites une contribution qui, dans tous les cas, y compris le mien, est petite, on sait que l'entreprise prendra cette contribution pour en faire quelque chose de plus grand. Cette contribution permettra, par exemple, de créer de nouveaux débouchés non seulement pour vous mais également pour les autres employés de l'entreprise. Elle permettra de créer une entreprise dont nous pourrions être fiers grâce à notre succès et parce que nous sommes compétitifs. On ne nous met pas l'écart, on ne nous place pas sous la tutelle de l'État, comme c'est le cas des entreprises qui ont tendance à aller dans l'autre direction. On se laisse emporter par le sentiment de la réussite, ce qui est également une drogue.

Ce sont les motivations de ce genre qui sont les plus fortes. Je crois que le fait de servir les intérêts du Canada figurait parmi celles-là, parce que notre pays était arrivé à un tournant, parce que nous n'avions pas été capables de reconnaître le déclin que subirait le secteur des ressources dans notre économie. Nous n'avions pas prévu que ce déclin arriverait si vite. Nous avons tout à coup été obligés de trouver d'autres solutions, ce qui ne s'est pas fait sans efforts. Je crois que le Canada risque de régresser davantage parce qu'il est incapable de passer d'une économie basée sur les ressources à une économie basée sur l'information. Mais je crois également que nous devrions être fiers de nous, que nous devrions faire plus d'efforts et peut-être même nous débarrasser d'une part des antécédents dont nous avons parlé ce matin. Nous pourrions réussir si nous le voulons. Si j'aime le modèle japonais, c'est parce que les Japonais sont des gagnants. Leur but est de gagner, non pas de jouer.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Gagner pour qui?

M. Vice: Comme je l'ai dit plus tôt, il est question de motivation personnelle, de fierté; ils sont fiers de leur pays et de leur entreprise.

J'ai vu autre chose au Japon; j'ai vu que les Japonais voulaient être acceptés par le monde, qu'ils voulaient se sentir acceptés et respectés pour leurs réalisations.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je voulais voir si M. Vice allait aborder la question des intérêts nationaux, et c'est ce qu'il a fait.

M. Vice: Ai-je été à la hauteur?

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Tout ce que vous avez dit avant d'y arriver était très intéressant.

Nous avons toujours financé les écoles et les universités parce que nous croyons que cela sert l'intérêt national. Vous nous avez dit aujourd'hui que vous voudriez que les forces du marché influent sur le mode de financement des maisons d'enseignement post-secondaire. Comment appliqueriez-vous cela également au système d'écoles publiques?

[Text]

Mr. Vice: I am aware of some of the real social-oriented difficulties in the public school system. I think that differentiation in the public school system is, perhaps, not as practical.

We used to have three levels in the public school system, academic, commercial and industrial or technical trades. We have smoothed that out a little now; we do not seem to have so much of that. That differentiation is okay, but I think that one of the things that we should have in order to clean up some of the sloppiness and laziness, or whatever, that has crept in are standards.

I am sure that you are aware of that—and do not ask me to substantiate this because I have been told this and have never seen any document to support it—universities rate the high schools from which they draw their students. The reason they do that is that their experience over the years has shown that a student from one high school with a 90 per cent average can be quite different from a student with a 90 per cent average from another school.

I believe that what universities are concerned about is that the entrance rates that have gone from, 60 per cent, when I graduated—but we had unified examinations—to 85 per cent, as is the case with the University of Waterloo and other engineering schools. Those engineering schools have one-third of their students drop out in the first year, and are finding that a third of the students with 85 per cent averages are still not ready for university. I think that that is something we ought to deal with.

I do not know whether that is a direct market force or whether that is just a standard. I think we should call that a standard.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Let me ask another question concerning motivation.

You have shown us that you are thoroughly familiar with the work of this committee. That being case, you know that I mentioned that in my teaching career that I found that I produced a great number of lawyers. Most of the very good students headed for law school. I had very few students who went to graduate school, and I suppose it could be argued that my academic procreation rate was very low. It could be argued that my academic procreation rate was very low. Why did they go to law school? I think it was largely because it was financially attractive, and because the market forces of society said that that was more attractive. How are we going to correct that in the universities? Would you propose higher salaries for university professors? Would you propose that some university professors should be paid as high as the vice presidents of some of our major corporations? I ask that because you tell this committee that what is at stake is nothing less than the future of Canada as a nation. I suppose that means that we will have to give these fellows a lot of money.

Mr. Vice: I would agree with that, and I would only add that we would do that on the basis of what does it take to attract really competent people to the teaching positions in the university. I am quite aware that the forces that motivate a teacher depend less on economics, because of the nature of the kind of commitment that has to be made to be a teacher. I do

[Traduction]

M. Vice: Je connais quelques-unes des difficultés qu'éprouve le système d'écoles publiques sur le plan social. Je crois qu'il est plus difficile de diversifier l'enseignement dans ce système.

Il y avait auparavant trois types d'études dans ce système: les études générales, les études commerciales et les études industrielles ou techniques. Nous avons quelque peu modifié les choses. Cette différence est acceptable. Mais je crois qu'il faudra adopter des critères si nous voulons rétablir un peu d'ordre dans ce domaine.

Vous savez sans doute—et ne me demandez pas de vous donner plus de détails à ce sujet parce que je l'ai appris de vive voix, je n'ai pas de preuves à l'appui—que les universités attribuent une cote aux écoles secondaires d'où proviennent leurs étudiants. Elles le font parce qu'elles ont remarqué, au fil des ans, qu'il y a une différence entre deux étudiants qui ont tous deux une moyenne de 90 et qui viennent d'écoles différentes.

D'après moi, les universités s'inquiètent du fait que le taux d'inscription est passé de 60p. 100 lorsque j'ai obtenu mon diplôme—mais nous avions des examens uniformes à ce moment-là—à 85p. 100 comme dans le cas de l'Université de Waterloo et d'autres écoles techniques. Dans ces dernières, le tiers des étudiants abandonnent leurs études la première année; de plus, les autorités de ces établissements se sont rendu compte que le tiers des étudiants qui ont une moyenne de 85p. 100 ne sont pas prêts pour l'université. Il s'agit d'un problème auquel nous devons nous attaquer.

Je ne sais pas si cette situation est directement attribuable aux forces du marché ou s'il s'agit tout simplement d'une norme. Je crois que c'est la norme.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Je voudrais vous poser une autre question au sujet de la motivation.

Vous nous avez démontré que vous connaissiez très bien le travail de notre Comité. Cela dit, vous savez que j'ai eu l'occasion de former un grand nombre d'avocats lorsque j'étais professeur. La plupart des étudiants qui étaient très bons ont poursuivi leurs études, en droit. Très peu de mes étudiants ont fait des études supérieures; on pourrait donc soutenir que mon taux de production était très faible. Pourquoi ont-ils étudié le droit? En grande partie, parce que c'est une profession très payante, et parce que les forces du marché de la société les encourageaient à le faire. Comment allons-nous résoudre ce problème dans les universités? Devrait-on accorder un traitement plus élevé aux professeurs d'université? Croyez-vous que certains professeurs devraient toucher le même salaire que les vice-présidents de certaines grandes sociétés? Si je vous pose cette question, c'est parce que vous nous dites que c'est l'avenir du Canada, en tant que nation, qui est en jeu. Je suppose que cela veut dire que nous allons être obligés de donner beaucoup d'argent à ces gens.

M. Vice: Je suis d'accord avec vous. Mais je voudrais tout simplement ajouter que si nous procédons de la sorte, c'est pour pouvoir attirer des gens vraiment compétents aux postes de professeurs dans les universités. Les forces qui motivent un enseignant ne sont pas tellement liées à des facteurs économiques, en raison de la nature de l'engagement qui doit être pris

[Text]

not think that you would go out and try to buy brilliant people and make them teachers, because if they did not have that inner commitment to teaching, it would not do you any good, anyway. But I do think that we should be paying university professors on a scale that takes away at least part of the personal sacrifice that they are making today in order to go into the teaching profession. I think that if we did that, and if perhaps we made some other adjustments in terms of universities having a little bit more freedom to make up their faculty, to respond to the needs of their university as they go along, we would end up ahead of the game; and I would advocate that.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, do we have time for me to ask two further questions?

The Chairman: Yes.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Vice, in your presentation today you referred to "centres of excellence", and you said something to the effect that they should be related to the university core. I want to understand what you mean by that. There are two possible models. One might think of a centre of excellence as a place where the people who were interested in a certain line of experimentation hide themselves off and burn with a very strong but relatively isolated light—a separate institute. On the other hand, I suppose that many university presidents would say that the money for centres of excellence should be given to them so that they could put it into their departments of chemistry and physics, so that they, the university, could become the centre of excellence. Which of those models are you talking about?

Mr. Vice: I think that, in practical terms, you would not ask a university to be a centre of excellence in everything that it did. I think that would be a little bit impractical. I think, in terms of something that I experienced in my earlier technical career—I really felt it quite strongly—that within MIT they had pretty good electrical engineering capabilities—there was no doubt about that—but they were not excellent everywhere. But, then, in one area—which was in the non-linear analysis area—they were truly excellent and truly the leader in the United States at that time. That happened to be a field in which I was quite interested and one that I was working in; and the papers that one would refer to would come from MIT in that area. This has to do with gathering groups of people interested in a particular subject matter and really developing that capability and pushing it.

I think that's one of the forms that really effective centres of excellence would have. Their chemistry department was obviously very good, but I am not sure that it was as dominant on the scene as their particular subject matter in which I was interested; and they had, perhaps, as many people working in that area—graduate students, professors, and so on—as all of the rest of the United States combined at that time.

So that is what I think of as a centre of excellence. I think that universities make their choice and they decide, for many reasons, where they want to be excellent. For one thing, I would guess that you would have to have a good strong supporting base before you could choose where you wanted to put that peak.

[Traduction]

pour devenir enseignant. On ne peut pas acheter des gens brillants pour en faire des enseignants; on n'aboutirait à rien s'il n'ont pas cette qualité en eux. Mais je crois qu'il faut offrir un traitement intéressant aux professeurs d'université, un traitement qui compense en partie les sacrifices personnels qu'ils doivent faire aujourd'hui pour devenir enseignants. Si l'on adoptait cette approche et si, par exemple, on accordait un peu plus de marge de manœuvre aux universités pour qu'elles puissent organiser leur facultés et répondre à leurs besoins, le problème serait réglé.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, puis-je poser deux autres questions?

Le président: Oui.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur Vice, vous avez parlé, dans votre exposé, de «centres d'excellence» et vous avez dit qu'ils devaient être reliés aux universités. Je ne comprends pas ce que vous entendez par cela. Il y a deux modèles possibles. Le centre d'excellence pourrait être, par exemple, un endroit où les gens qui s'intéressent à un domaine en particulier se coupent du monde et s'occupent uniquement de leur travail, en s'isolant des autres dans une tour d'ivoire en quelque sorte. D'autre part, je suppose qu'un grand nombre de recteurs préféreraient qu'on leur remette l'argent destiné aux centres d'excellence pour qu'ils puissent l'investir dans leurs facultés de chimie et de physique, pour que l'université même soit transformée en centre d'excellence. De quel modèle parlez-vous?

M. Vice: On ne peut pas demander à une université de se transformer en centre d'excellence dans tous les domaines. Cela ne serait pas tellement réaliste. Au début de ma carrière de technicien, j'étais convaincu que le MIT avait un très bon programme d'électrotechnique—il n'y a aucun doute là-dessus—mais l'établissement n'excellait pas dans tous les domaines. Toutefois, il était spécialisé en analyse non linéaire et occupait le premier rang dans ce domaine, à ce moment-là, aux États-Unis. C'était un domaine qui m'intéressait beaucoup et dans lequel je travaillais. Tous les documents qui traitaient de ce sujet venaient du MIT. Il est donc ici question de rassembler des groupes de personnes qui s'intéressent à un sujet particulier et de développer leurs compétences dans ce domaine.

Voilà un exemple d'un centre d'excellence vraiment efficace. Leur département de chimie était évidemment, excellent, mais je ne sais pas si l'établissement était aussi spécialisé dans ce domaine que dans celui qui m'intéressait; il comptait peut-être autant de gens qui travaillaient dans ce domaine—des diplômés, des professeurs, etc.—que toutes les autres universités combinées aux États-Unis.

C'est ainsi que je conçois le centre d'excellence. Je crois que les universités font d'abord leur choix et décident ensuite, pour diverses raisons, dans quels domaines elles veulent exceller. D'ailleurs, je crois qu'il faut avoir une base solide au départ avant de faire un tel choix.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): You realize that the separate institute model has a certain attractiveness in Canada, because it could be argued quite plausibly that this was not education and therefore escaped from the dead hand of provincial Departments of Education.

Mr. Vice: I know about that. I mentioned earlier that we had been approached a couple of times in the last year to support institutes. It gave us a headache, because I do not know where that goes—I just don't know. Somehow I think that it is a little bit dangerous, and I would rather see us sort out the broader picture and then decide whether or not we wanted institutes. There is one area in our business today where it would be very attractive to have an institute. That is in the semi-conductor technology, particularly some of the newer materials. Yet you wonder if that would increase or decrease the support that the universities would give to industry in Canada. I do not know the answer to that.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, as a senator from Nova Scotia, I want to ask a provincial-style question. In Mr. Vice's brief, at page 18, he makes reference to the Technical University of Nova Scotia and says:

Undergraduate laboratory facilities have been labelled "abysmal," while the meager grants available for graduate work provide assistance to only a small percentage of those enrolled. A provincial funding formula that penalized TUNS for its rapid growth contributed to the deterioration of its equipment and physical plant.

My question is: Is this just an example that you happened to pick up fortuitously, or is this a situation about which you know something from direct or vicarious experience—

Mr. Vice: Both.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): —and really what is it about? What is the story there? Why is it so important that it gets into your brief?

Mr. Vice: It was put in as an example. You know that Doug Wright gave us perhaps the best set of examples in what he has been putting out, and we did not want that to go without some other examples. If you dwell on the University of Waterloo, you may get a distorted picture. I know Professor Callahan, and Northern Telecom supports TUNS. We do this through the university action program. We have provided that institution with equipment, capital and so on. I think the problem is that TUNS is an important component of Nova Scotia's educational system. It is one of the universities that has attained national status in Canada. It just does not have funding to support it.

Referring to one of the more recent charts, I note that Nova Scotia has held the line in funding on a provincial basis, but I think that the problem with TUNS that of the fixed asset *versus* the variable funding. They are not getting enough funding for their fixed plant.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Vous savez que le modèle de la tour d'ivoire est relativement populaire au Canada parce qu'on pourrait très bien soutenir que ces établissements n'ont rien à voir avec l'enseignement et ne relèveraient donc pas de la compétence des ministères provinciaux de l'Éducation.

M. Vice: Je le sais. J'ai dit plus tôt qu'on nous avait demandé à quelques reprises, l'année dernières, d'appuyer ces établissements. Cette question nous a causé beaucoup de problèmes, parce qu'on ne sait pas où elle nous mènera. Je crois qu'il est risqué de s'aventurer dans ce domaine; il serait préférable d'avoir une idée précise de la situation et de décider ensuite si nous voulons des établissements de ce genre ou pas. Il serait intéressant d'avoir un établissement qui se spécialise dans un domaine particulier, comme les semi-conducteurs et les nouvelles techniques qui s'y rattachent. Toutefois, on se demande si cela aurait pour effet d'augmenter ou de diminuer l'appui donné par les universités à l'industrie canadienne. Je ne sais pas comment répondre à cette question.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, en tant que sénateur de la Nouvelle-Écosse, je voudrais vous poser une question qui touche les provinces. M. Vice fait allusion, à la page 18 de son mémoire, au *Technical University of Nova Scotia*. Il dit:

Les laboratoires utilisés par les étudiants de premier cycle sont jugés lamentables, et les maigres subventions destinées à la recherche par des étudiants diplômés ne permettent d'aider qu'un petit nombre d'étudiants. La formule provinciale de financement qui a pénalisé la rapide croissance de TUNS a contribué à la détérioration du matériel et de l'installation.

Ma question est la suivante: s'agit-il d'un exemple fortuit ou d'une expérience que vous avez directement ou indirectement vécue?

M. Vice: Des deux.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Et que pouvez-vous nous dire à ce sujet? Pourquoi avez-vous jugé utile d'en parler dans votre mémoire?

M. Vice: Il s'agit d'un exemple. Vous savez que Doug Wright nous a probablement donné les meilleurs exemples qu'on puisse trouver, et nous voulions appuyer cet argument. Vous risquez de vous faire une fausse idée de la situation si vous vous arrêtez à l'exemple de l'Université de Waterloo. Je connais M. Callahan, et la *Northern Telecom* appuie la TUNS par l'entremise du programme d'action de l'université. Nous avons fourni du matériel, des fonds, etc., à l'établissement. Le problème réside dans le fait que la TUNS occupe une place importante dans le système d'éducation de la Nouvelle-Écosse. Il s'agit d'une des grandes universités du Canada. Toutefois, elle ne dispose pas des fonds nécessaires.

Si l'on se reporte à un des tableaux plus récents, je remarque que la Nouvelle-Écosse n'a pas dépassé la limite prévue dans son budget à l'échelle provinciale. Toutefois, en ce qui concerne la TUNS, je croi que le problème se situe au niveau du revenu fixe et du financement variable. L'université ne reçoit pas suffisamment de fonds pour ses immobilisations.

[Text]

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): They have a lot of start-up costs which they are trying to finance out of current income.

Mr. Vice: Yes. That is the only place one can get it, because funding is simply not put forward for that part.

Senator Stewart (Antigonish-Guysborough): Mr. Chairman, I am sure that the members of the committee would want me to say that this has been a most thoughtful, carefully constructed and useful presentation. We are most appreciative of Northern Telecom's contribution of today and, of course, the continuing and famous contribution to the national interest.

The Chairman: Thank you, senator. In the name of those senators who had to leave but who were in attendance before, I would like to thank Mr. Vice for his presentation and also for the clear explanation that he has given to us. I am sure that some of those recommendations will find their way into our recommendations at a later time.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Elle a beaucoup de frais de démarrage qu'elle essaie d'assumer à partir de ses revenus courants.

M. Vice: Oui. C'est sa seule source de crédits, parce qu'elle ne reçoit aucune subvention à ce titre.

Le sénateur Stewart (Antigonish-Guysborough): Monsieur le président, je suis certain que les membres du Comité conviendront avec moi que vous nous avez présenté un exposé bien pensé et utile. Nous remercions la *Northern Telecom* de sa précieuse collaboration et nous espérons qu'elle continuera de travailler dans le but de servir l'intérêt national.

Le président: Merci, sénateur. Au nom des sénateurs qui ont dû nous quitter mais qui étaient présents au début, je voudrais remercier M. Vice pour son exposé ainsi que pour les explications qu'il nous a données. Je suis sûr que nous tiendrons compte de certaines de ses propositions dans nos recommandations.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS — TÉMOIN

Mr. David G. Vice, President, Northern Telecom Limited.

M. David G. Vice, président, Northern Telecom Limitée.

018

JUN 10 1987

